



L'ENTREPRISE PUBLIQUE AU KENYA NATIONALISME ECONOMIQUE ET CHANGEMENT SOCIALI

Francis C. Okuthe Oyugi

► To cite this version:

Francis C. Okuthe Oyugi. L'ENTREPRISE PUBLIQUE AU KENYA NATIONALISME ECONOMIQUE ET CHANGEMENT SOCIALI. Economies et finances. Université de Bordeaux, 1981. Français. NNT: . tel-01260053

HAL Id: tel-01260053

<https://shs.hal.science/tel-01260053>

Submitted on 21 Jan 2016

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

IFRA



IFRA005387

OKU
967.62.

CREDU

P. O. Box 50400,

Nairobi -

UNIVERSITÉ DE BORDEAUX I

INSTITUT D'ETUDES POLITIQUES

CENTRE D'ETUDE D'AFRIQUE NOIRE

L'ENTREPRISE PUBLIQUE

AU KENYA

NATIONALISME ECONOMIQUE

ET CHANGEMENT SOCIAL

THESE EN VUE DE L'OBTENTION DU DOCTORAT DE 3^e CYCLE «ETUDES AFRICAINES»

présentée et soutenue par

Francis C. OKUTHE OYUGI

le 30 JUIN 1981

JURY :

Président :

M. Dmitri-Georges LAVROFF,
*Professeur de Droit Public et de Science Politique,
Président de l'Université de Bordeaux I.*

Suffragants :

M. Jean-Claude GAUTHON,
*Professeur, Directeur du Département de Droit Public et de Science Politique
à l'Université de Bordeaux I.*

M. Franck MODERNE,
*Professeur de Droit Public et de Science Politique
à l'Université de Pau et des Pays de l'Adour.*

UNIVERSITÉ DE BORDEAUX I
INSTITUT D'ÉTUDES POLITIQUES
CENTRE D'ÉTUDE D'AFRIQUE NOIRE

L'ENTREPRISE PUBLIQUE AU KENYA :
NATIONALISME ÉCONOMIQUE ET CHANGEMENT SOCIAL.

Thèse de Doctorat de 3e Cycle

Présentée par Francis C. OKUTHE OYUGI

Sous la direction de M. Dmitri-Georges LAVROFF

Président de l'Université de Bordeaux
Professeur de Droit Public et Sciences
politiques.

Juin 1981

A la mémoire de mon père, A. James OYUGI OCHIENG

A mon frère Bob OCHIENG

*Wuod Ma Iparoe kaka kuma waae bor ?
Kuma wadhie ema podi oniang !*

Hakuna Marefu Yasiyo na Ncha.

*(Dicton swahili : Il n'y a pas
de distance sans fin).*

Nous exprimons notre profonde reconnaissance et nos plus vifs remerciements à Monsieur le Professeur Dmitri-Georges LAVROFF, Président de l'Université de Bordeaux I, qui a bien voulu accepter la direction de notre travail.

Nous remercions également tous ceux qui nous ont aidé de près ou de loin dans sa réalisation, particulièrement :

- Professor MIGOT-ADHOLLA, de l'Institute for Development Studies de l'Université de Nairobi.

- François CONSTANTIN, chargé de Conférences, directeur adjoint de la Faculté de Droit et des Sciences Economiques de l'Université de Pau et des Pays de l'Adour.

- Denis MARTIN, chercheur à la Fondation Nationale des Sciences Politiques à Paris.

- Françoise MAURIAC, secrétaire générale du Centre d'Etudes d'Afrique Noire.

- Françoise Meynard, Documentaliste du C.E.A.N.

- Francis MULOT et Idring ADE NYORI Ja-Kakwa.

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Pages</u>
<u>Liste des sigles.</u>	
<u>INTRODUCTION</u>	1
<u>PREMIÈRE PARTIE - LES FONDEMENTS DE L'ENTREPRISE PUBLIQUE AU KENYA</u>	9
<u>PREMIER CHAPITRE - LES FONDEMENTS DE L'INTERVENTION ÉTATIQUE</u>	10
<u>SECTION I - LES FONDEMENTS THEORIQUES DE L'INTERVENTION ÉTATIQUE</u>	11
I - L'entreprise publique ou l'efficacité d'une administration autonome.....	12
A) Instrument de décentralisation.....	12
B) Instrument de coopération interna- tionale.....	13
C) Instrument de planification économi- que.....	14
II - L'entreprise publique et le nationalisme économique.....	15
A) Idéologie de la décolonisation ?.....	15
B) Le cas du Kenya : "Africanisation" ou nationalisme sans nationalisation	19

	<u>Pages</u>
<u>SECTION II - LES CONDITIONS ECONOMIQUES DE L'INTER-</u> <u>VENTION ETATIQUE.....</u>	27
I - Ressources internes.....	28
A) Les ressources naturelles limitées....	28
B) Une démographie bondissante.....	31
C) Commerce extérieur : déficit chroni- que.....	38
D) De la croissance à la stagnation éco- nomique.....	42
II - Capitaux étrangers et dépendance.....	46
A) La prépondérance des multinationales dans le secteur manufacturier.....	46
B) Firmes étrangères et évasion des ca- pitaux.....	53
C) Aide publique étrangère.....	55
<u>SECTION III - LES MODALITES DE L'INTERVENTION ETATIQUE..</u>	60
I - La planification.....	60
A) La planification en Afrique ou pro- grammes de dépenses publiques.....	60
B) L'évolution de la planification au Kenya.....	64
II - La législation.....	67
A) Le code des investissements : un libé- ralisme contrôlé.....	69
B) L'entreprise publique : instrument d'une politique économique et sociale.	75
<u>SECTION IV - L'EVOLUTION DU SECTEUR DES ENTREPRISES PU-</u> <u>BLIQUES.....</u>	78

	<u>Pages</u>
I - L'héritage colonial.....	78
II - Les interventions étatiques depuis l'Indé- pendance.....	79
A) 1963-66 : la primauté au secteur agri- cole.....	80
B) 1966-70 : L'indigénisation du commerce	82
C) 1970-1977 : La percée du domaine finan- cier et la participation accrue dans la manufacture.....	84
D) 1974 : L'apparition d'entreprises d'aménagement régional.....	85
<u>DEUXIÈME CHAPITRE - LE RÉGIME JURIDIQUE DES ENTREPRISES</u> <u>PUBLIQUES.....</u>	88
<u>SECTION I - UN CONCEPT DIFFICILE A DEFINIR.....</u>	89
I - La notion d'entreprise publique en droit français.....	91
II - "Parastatals" et "Public Corporations".....	95
A) Parastatals.....	95
B) Public Corporations.....	100
C) Le régime juridique des Public Corpo- rations.....	102
D) Société d'économie mixte.....	106
Liste d'organismes parastataux.....	108
Liste de sociétés d'économie mixte.....	113

	<u>Pages</u>
<u>SECTION II - LA STRUCTURE DES ENTREPRISES PUBLIQUES</u>	118
I - Les organes de gestion.....	119
A) Le conseil d'administration.....	119
B) Le Président du Conseil.....	120
C) Le statut du personnel.....	121
II - Le contrôle des "public corporations"....	122
A) Le contrôle législatif.....	123
B) Le contrôle ministériel.....	124
C) Le contrôle par le public.....	126
D) La vérification des comptes.....	126
 <u>SECTION III - L'EVOLUTION DU REGIME DES ENTREPRISES</u> <u>PUBLIQUES OU LE CONTROLE POLITIQUE DU SECTEUR PUBLIC</u> ...	 128
I - La formule de société anonyme et l'accen- tuation du contrôle exécutif.....	123
II - La direction de l'entreprise publique et clientélisme politique.....	135
 <u>SECTION IV - LE FINANCEMENT DES ENTREPRISES PUBLIQUES</u> ..	143
I - L'autofinancement ou subvention ?.....	146
II - Les emprunts.....	149
 CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE.....	154

<u>DEUXIÈME PARTIE - LES ENTREPRISES PUBLIQUES ET LE</u> <u>CHANGEMENT SOCIAL AU KENYA.....</u>	<u>158</u>
----------------------------------------------------------------------------------------------------	------------

<u>PREMIER CHAPITRE - LES TRANSFORMATIONS ÉCONOMIQUES ET</u> <u>SOCIALES.....</u>	<u>164</u>
--------------------------------------------------------------------------------------	------------

<u>SECTION I - L'ENTREPRISE PUBLIQUE ET LE PROBLEME DE</u> <u>RENTABILITE.....</u>	<u>164</u>
---------------------------------------------------------------------------------------	------------

I - La formule de Sachs et la typologie des interventions publiques dans les principaux secteurs de l'économie.....	164
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

A) Répartition sectorielle et rentabi- lité.....	165
-----------------------------------------------------	-----

B) Répartition sectorielle et croissan- ce économique.....	167
---------------------------------------------------------------	-----

II - Rentabilité commerciale ou rentabilité sociale ?.....	170
---------------------------------------------------------------	-----

A) Les limites du critère de rentabilité commerciale.....	171
--------------------------------------------------------------	-----

B) La diversité des critères.....	173
-----------------------------------	-----

III - Contradictions d'objectifs et bilan négatif : deux exemples.	
-----------------------------------------------------------------------	--

A) La K.M.C.....	179
------------------	-----

B) La KENATCO.....	184
--------------------	-----

<u>SECTION II - L'ENTREPRISE PUBLIQUE ET LA TRANSFORMATION</u> <u>DU SECTEUR AGRICOLE : DES WHITE HIGHLANDS AUX BLACK</u> <u>HIGHLANDS.....</u>	<u>187</u>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------

	<u>Pages</u>
I - Les organismes publics et la <i>petite</i> bourgeoisie agricole.....	190
A) Les colonisations de masse.....	191
B) Les petites exploitations.....	194
C) Les colonisations de type irrigué....	198
II - Les organismes publics et <i>latifundia</i> africana.....	201
 <u>SECTION III - LES ENTREPRISES PUBLIQUES ET LE CAPITA-</u>	
<u>LISME INDUSTRIEL COMMERCIAL AFRICAIN.....</u>	<u>205</u>
I - L'I.C.D.C. et la <i>petite</i> bourgeoisie afri- caine.....	207
A) Défaillances : cause technique ou po- litique ?.....	211
B) La K.I.E. le noyau de la <i>petite</i> et moyenne industrie autochtone.....	214
II - L'entreprise africaine dans le bâtiment.	219
III - La "nationalisation" du secteur commer- cial.....	223
IV - La société mixte : partenaire ou appen- dix du capital étranger ?.....	225
V - L'actionnariat africain dans l'entreprise étrangère : vers un contrôle local ?.....	232
 <u>DEUXIÈME CHAPITRE - LA DYNAMIQUE SOCIO-POLITIQUE KENYA-</u>	
<u>NE, LES LUTTES PERMANENTES.....</u>	<u>239</u>
 <u>SECTION I - LES ENTREPRISES ET LES INEGALITES SOCIALES.</u>	
	240

	<u>Pages</u>
I - Le problème de l'emploi.....	240
II - Les structures sociales au Kenya.....	248
A) Conscience de classe et conscience d'intérêt économique.....	251
B) Domestication du mouvement syndical..	253
 <u>SECTION II - LES STRUCTURES POLITIQUES : FACTIONNALISME</u>	
<u>PERPETUEL.....</u>	255
I - La "mort" de la K.A.N.U. et le réveil des institutions parallèles.....	255
A) Le populisme : Vox Populi ?.....	255
B) Les acteurs dans les luttes internes de la K.A.N.U.....	258
C) L'importance politique du mouvement syn- dical.....	260
D) Le rôle des associations locales : le nationalisme machiavélien.....	262
II - La G.E.M.A. : parti politique de la bour- geoisie nationale ?.....	265
A) L'assaut politique de la G.E.M.A....	266
B) Nationalisme et micronationalisme...	268
III - La guerre pour le contrôle de la K.A.N.U.	271
A) Le mouvement pour l'amendement cons- titutionnel.....	271
B) La bataille qui n'aura pas lieu.....	277
IV - Le retour aux sources.....	278
 <u>CONCLUSION DE LA DEUXIEME PARTIE.....</u>	 284

	<u>Pages</u>
<u>CONCLUSION GÉNÉRALE</u>	288
<u>APPENDIX I</u>	291
<u>APPENDIX II</u>	301
<u>LISTE DES FIGURES</u>	302
<u>LISTE DES TABLEAUX</u>	303
<u>BIBLIOGRAPHIE</u>	305

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

A.D.C.	: Agricultural Development Corporation.
A.F.C.	: Agricultural Finance Corporation.
B.I.T.	: Bureau International du Travail.
C.O.T.U.	: Central Organisation of Trade Unions.
D.F.C.K.	: Developpement Finance Corporation of Kenya.
E.A.D.B.	: East African Development Bank.
G.E.M.A.	: Gikuyu Embu Meru Association.
I.C.D.C.	: Industrial Commercial and Development Corporation.
I.D.B.	: Industrial Development Bank.
I.D.C.	: Industrial Development Corporation.
I.P.A.	: Industrial Promotion Areas.
K.A.D.U.	: Kenya African Democratic Union.
K.A.N.U.	: Kenya African National Union.
K.A.U.	: Kenya African Union.
K.A.W.C.	: Kenya African Workers Congress.
K.C.B.	: Kenya Commercial Bank.
KENATCO	: Kenya National Transport Company.
K.F.L.	: Kenya Federation of Labour.
K.F.P.U.	: Kenya Federation of Progressive Unions.
K.J.E.	: Kenya Industrial Estates.
K.M.C.	: Kenya Meat Commission.
K.N.T.C.	: Kenya National Trading Corporation.

K.P.U. : Kenya Peoples' Union.

K.R.V.D.A. Kerio River Valley Development Authority.

K.T.D.A. : Kenya Tea Development Authority.

L.B.D.A. : Lake Basin Development Authority.

N.C.C. : National Construction Corporation.

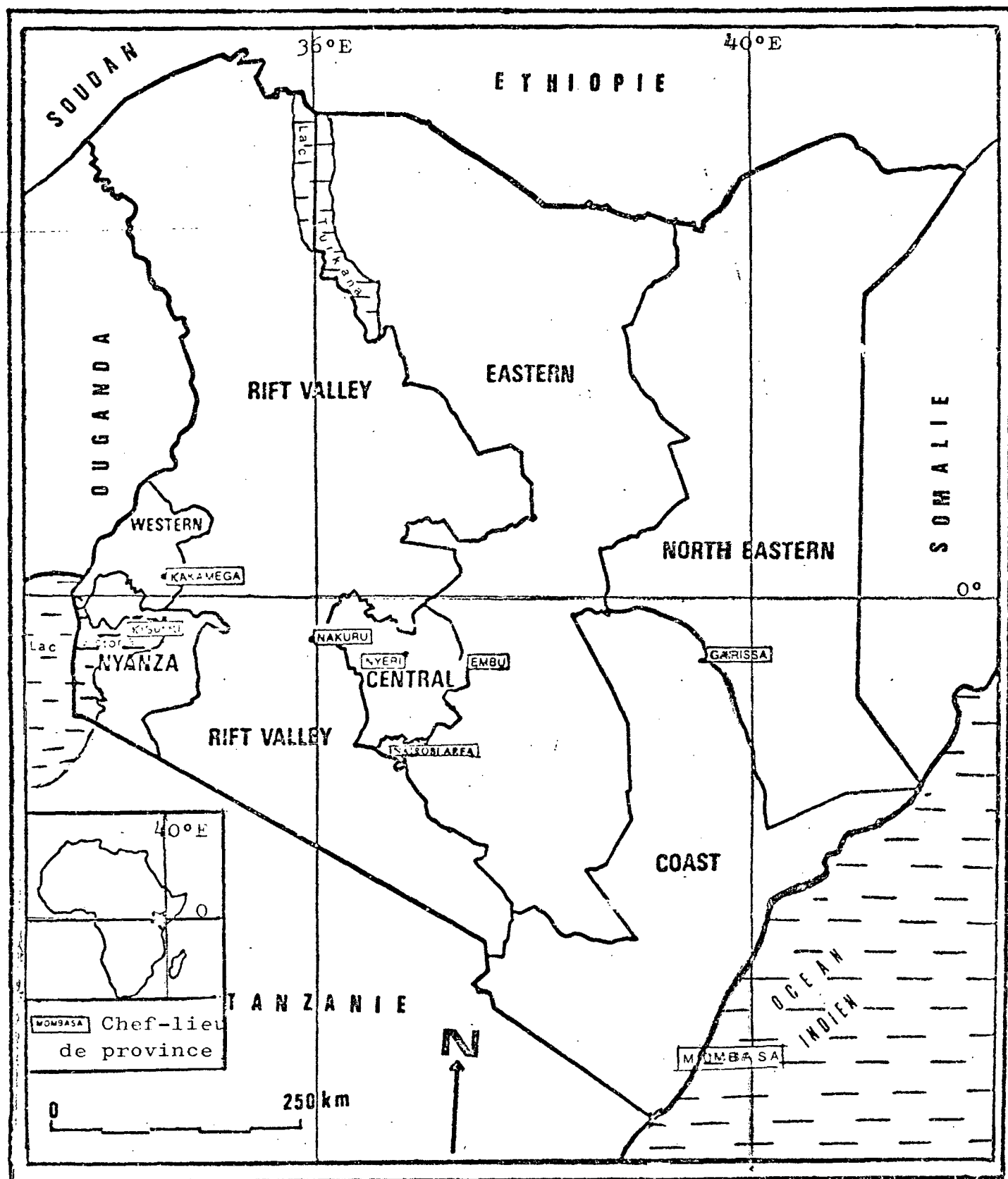
N.I.B. : National Irrigation Board.

S.F.I. : Société Financière Internationale.

T.R.D.A. : Tana River Development Authority.

FIG.1 : KENYA, CARTE POLITIQUE

(les noms des provinces figurent en anglais.)



I N T R O D U C T I O N

L'entreprise publique joue un rôle décisif dans la stratégie de développement de nombreux pays d'Afrique. De plus, et ceci est tout à fait remarquable, la prolifération du phénomène conduit à penser qu'il existe une croyance générale que la promotion de la croissance économique est beaucoup trop importante pour qu'elle soit abandonnée aux mains du secteur privé. Dans ces conditions, l'intérêt croissant que suscite parmi les chercheurs le facteur d'entreprise publique ne saurait donc être surestimé.

Le développement économique dépassait les compétences normales de l'administration classique. La réponse concrète à cette difficulté fut l'établissement d'entreprises publiques, unités autonomes ou quasi-autonomes, recevant mandat d'opérer - du moins pour la plupart - comme des organisations commerciales servant les demandes de la nation, telles que les expriment les dirigeants politiques.

Dans ce contexte, on doit regretter non seulement le manque de recherches sur l'entreprise publique en

Afrique, mais également le caractère partiel des études menées jusqu'à une période récente.

En effet, dans ce domaine, les juristes ont longtemps exercé une sorte de monopole, réduisant l'entreprise publique à un instrument juridique de l'intervention des pouvoirs publics dans l'économie. Ils ont posé la question des différentes formes et structures adoptées par les différents Etats : établissement public, société d'Etat, société nationale, régie, etc..., dans les Etats s'inspirant du droit français (1), public corporation, limited liability company, etc... dans les Etats s'inspirant du common law (2).

Le juriste ayant toujours été fasciné par la forme et la structure, l'approche purement juridique a eu tendance à limiter le champ d'étude, le restreignant ainsi à la description des dispositifs légaux. Cette démarche paraît insuffisante, parce que la confusion du droit écrit et de la réalité peut mener à des conclusions erronées.

(1) Voir notamment SOBRIGUET (M).- Les Sociétés d'Economie Mixte dans les pays en voie de développement : à partir de l'exemple malgache. Paris : L.G.D.J., 1970, et DUTHEIL de la ROCHERE (J).- L'Etat et le développement économique en Côte d'Ivoire. Paris : Pédone, 1974.

(2) Voir par exemple KATENDE (J) et al.- The Law of Business Organisations in East and Central Africa. Nairobi/Kampala/Dar-es-Salaam, East African Literature Bureau, 1976 ; FRIEDMANN (W.G.), GARNER (J.F.) (eds).- Government Enterprise : A Comparative Study. New-York, Cambridge University Press, 1970.

Cependant, nous devons constater que ces études à caractère positiviste, ont porté principalement sur la première décennie de l'indépendance des Etats africains. On peut donc comprendre que dans ces conditions, on ne pouvait guère que se résigner à constater plutôt qu'à poser des questions de fond conduisant à adopter une approche globale du phénomène. De plus, compte tenu de la brièveté de la période et du problème posé par l'absence des données statistiques, toute tentative de recherche sérieuse se serait heurtée à des obstacles difficilement surmontables.

Après ce travail de défrichage mené par les juristes, des études plus récentes manifestent une évolution certaine, en posant le véritable problème : le pourquoi de l'omniprésence de l'entreprise publique dans un continent si riche et si divers en idéologies contraires. La question qui se pose est alors celle-ci : s'agit-il d'une mode, d'un modèle ou bien est-ce un impératif imposé par les exigences du moment ?

La réponse à ces questions nous conduit à constater que l'entreprise publique n'est pas seulement une structure juridique en soi, et qu'elle ne peut pas être isolée du système socio-économique qui l'environne. Elle doit donc être traitée comme partie d'un ensemble ; son existence correspondant à un besoin.

Quant aux études purement économiques de l'entreprise publique, malgré leur côté stimulant, elles présentent elles aussi, à nos yeux, des insuffisances. Une telle étude ne nous dit pas l'enjeu politique et social des entreprises publiques. Par exemple, définir le phénomène de l'entreprise publique comme simplement "une étape dans la tentative de modernisation des économies" (3), ne nous renseigne pas sur les objectifs, les buts et les intérêts des acteurs de cette "modernisation".

Pour le politologue, en revanche, l'étude du phénomène de l'entreprise publique fournit un champ privilégié pour observer la multitude des choix politiques et économiques auxquels la classe politique est confrontée. L'entreprise publique n'est pas isolée de la dynamique de son environnement politique : elle fait partie intégrante du processus politique, comme nous le révèlent des travaux récents (4).

C'est cette approche qui nous a guidé dans notre travail, en posant la question en trois parties : du

(3) PAROT (F).- L'Entreprise publique : instrument de l'intervention économique de l'Etat en Côte d'Ivoire. Thèse de 3e cycle, Fac. Sciences Economiques, Université de Bordeaux I, 1976, p.1.

(4) Voir GAUTRON (J.C), ZUBER (B).- "Les entreprises publiques et semi-publiques au Sénégal", et CONSTANTIN (F), COULON (C). "Entreprises publiques et changement politique au Mali", in Institut d'Etudes Politiques de Bordeaux, Centre d'Etudes d'Afrique Noire, Les Entreprises publiques en Afrique Noire, tome I, Paris : Pédone, 1979.

pourquoi, du comment et des conséquences. Le pourquoi correspond aux origines de l'entreprise publique en général et au Kenya en particulier ; le comment correspond aux modalités du fonctionnement, tandis que les conséquences correspondent aux résultats socio-économiques et politiques du phénomène.

Nous avons divisé notre travail en deux grandes parties. La première correspondra aux deux premiers paramètres de notre triple question.

Dès le départ, l'omniprésence, quelque soit le régime politique, de l'entreprise publique, apparaît évidente. D.G. Lavroff observe à propos des études sur le Sénégal, le Mali et Madagascar :

"Les analyses faites par les auteurs des diverses études permettent de penser que les options idéologiques globales ne jouent pas un rôle déterminant dans la volonté de créer des entreprises publiques, ni dans la modalité d'organisation de celles-ci. Il y a sans doute des différences qui apparaissent selon la période historique que l'on considère, la constatation étant particulièrement nette dans le cas du Mali et de Madagascar, mais elles sont peu importantes si l'on retient une comparaison entre les divers pays" (5).

(5) Ibid., Avant-Propos, p.IV.

Cette constatation se confirme nettement lorsque nous comparons l'entreprise publique au Kenya et en Tanzanie, à la fois dans son origine et dans son fonctionnement. Nous découvrons alors que les deux Etats ont adopté les mêmes procédés (entreprises publiques) et les mêmes structures internes, tout en ayant des objectifs politiques opposés.

Alors que pour la Tanzanie, la création d'une économie socialiste passe par la voie de l'entreprise publique, pour le Kenya, les mêmes moyens doivent servir un but nettement inverse : l'entreprise publique y est utilisée afin de promouvoir l'entreprise privée.

Toutefois, il ne s'agit pas de n'importe quelle entreprise privée : l'établissement et le développement de l'entreprise publique sont destinés à promouvoir l'entreprise africaine, longtemps étouffée par une politique coloniale discriminatoire. C'est ainsi que se dévoile l'aspect nationaliste de la politique économique kenyane, incarnation de son interprétation du "socialisme africain".

Dans cette partie, nous essaierons aussi d'encadrer l'entreprise publique dans son milieu, en exposant les moyens matériels et humains dont dispose le pays pour appliquer son programme : tenter de créer une base nationale à une économie extravertie.

Dans la seconde partie, nous procéderons à une évaluation des conséquences d'ensemble de cette politique. On verra que malgré les insuffisances conjonctuelles, le processus de "nationalisation" au sens politique a réussi dans deux domaines : l'agriculture et le petit commerce.

En ce qui concerne le secteur industriel africain, le gouvernement a mis en place des institutions de crédit et d'encadrement, après avoir constaté les difficultés auxquelles se heurtaient les entrepreneurs autochtones, que cela soit au niveau de l'obtention des capitaux ou de problèmes purement techniques.

Finalement, il est apparu que les entrepreneurs nationaux, avec un soutien suffisant de la part de la puissance publique, pouvaient concurrencer, voire même menacer les gros industriels étrangers. Mais l'accueil favorable qu'accorde aux firmes multinationales une fraction de la classe politique au pouvoir, a eu tendance à bloquer les aspirations de la bourgeoisie nationale naissante. Celle-ci a cependant pu s'organiser et trouver une assise politique. Se sentant suffisamment forte, elle a tenté de prendre le contrôle de l'appareil de l'Etat, afin d'instaurer une politique économique plus favorable à ses intérêts.

C'est l'explication que nous accordons aux luttes politiques au Kenya, qui se sont déroulées durant

les années 70, avant d'être mises en sommeil après la mort de Jomo Kenyatta.

Le but fondamental de notre travail est d'espérer contribuer à l'approfondissement de la réflexion sur deux phénomènes liés l'un à l'autre : la dépendance et le sous-développement. Ces deux concepts ne peuvent être utiles que s'ils sont confrontés à la réalité.

PREMIÈRE PARTIE :

LES FONDEMENTS DE L'ENTREPRISE PUBLIQUE AU KENYA

CHAPITRE I - LES FONDEMENTS DE L'INTERVENTION ÉTATIQUE.

Plusieurs raisons ont été invoquées pour expliquer les motifs de l'intervention de l'Etat dans l'économie (1). Cet interventionnisme présente une double caractéristique : d'une part, il s'opère, d'une façon indirecte, par la prépondérance du phénomène de la planification. D'autre part, cette intervention s'opère d'une manière directe par la prise en main par l'Etat des agents ou affaires économiques sous forme d'entreprises publiques.

Dans plusieurs pays du "Tiers Monde", et notamment en Afrique, le rôle de l'Etat post-colonial dans les affaires économiques s'est accru face aux exigences imposées par une nouvelle réalité. La raison essentielle de la création par les Pouvoirs Publics de ses agents économiques, relève de la nécessité pratique, le besoin essentiel pour ces pays dépourvus de ressources, d'intervenir dans l'intérêt général du développement économique du pays.

(1) Voir notamment CAREY-JONES (N.S) et al.- Politics, Public Enterprise and the Industrial Development Agency. London : Croom Helm, 1974, p.7-30. Voir également L'HERITAU (M.F).- Pourquoi les entreprises publiques ? Paris : Presses Universitaires de France, 1967, p.67.

Dès lors, il n'est pas étonnant que l'entreprise publique soit devenue un élément fondamental dans la poursuite des diverses politiques économiques. Certains auteurs la considèrent comme un instrument indispensable pour le développement économique : "Quelles que soient ses perspectives ultimes, tout pays aspirant à se développer économiquement n'a d'autre alternative que d'utiliser l'entreprise publique à une large échelle, du moins pour démarrer" (2).

SECTION I - LES FONDEMENTS THÉORIQUES DE L'INTERVENTION ÉTATIQUE.

Mais la question se pose ici de savoir pourquoi l'entreprise publique constitue-t-elle un "stimulant" du développement industriel et agricole dans ces pays ? La réponse à cette question est double. Tout d'abord, l'entreprise publique s'avère être le moyen le plus pratique pour l'administration centrale pour mettre en oeuvre certains programmes publics. Deuxièmement, l'entreprise publique constitue un instrument-clé dans le processus d'"indigénisation" de l'économie. Ce sont ces deux facteurs qui semblent être à la base de la banalisation du phénomène de l'entreprise publique en Afrique aujourd'hui.

(2) HANSON (A.H).- Public enterprise and development. London : Routledge and Kegan Paul, 1965, p.23.

I - L'ENTREPRISE PUBLIQUE OU L'EFFICACITE D'UNE ADMINISTRATION AUTONOME.

A) Instrument de décentralisation.

L'entreprise publique est en général considérée comme étant plus efficace qu'un département ministériel, parce qu'elle possède une personnalité juridique indépendante de l'Etat. De plus, ses affaires sont gérées par un organe indépendant, mais désigné par le gouvernement devant lequel il est responsable par le Ministre de tutelle.

Un tel organisme peut également s'avérer utile lorsqu'une branche du gouvernement central ne fonctionne pas efficacement. C'est ainsi que fut créé le National Irrigation Board (N.I.B.) au Kenya en 1966, quand on s'est rendu compte de l'impuissance du Ministère de l'Agriculture de gérer directement les projets d'irrigation. De cette façon, une entreprise publique peut donc constituer un remède à la bureaucratie.

Nous pouvons également évoquer, à ce propos, l'existence à la fois d'un pessimisme, quant à l'amélioration de l'efficacité de la fonction publique et, inversement, la prépondérance d'une conviction optimiste que l'entreprise publique constitue une solution aux problèmes administratifs complexes (3).

(3) BRADLEY (J), MCAUSLAN (S).- "Public corporations in East Africa", in FRIEDMAN (N.G), GARNER (J.S) eds.- Government Enterprise : a comparative study. New-York : Columbia University Press, 1970, p.268-271.

Un autre facteur important réside ^{dans} ~~sur~~ la faiblesse relative des pouvoirs locaux, ce qui explique l'utilisation d'entreprises publiques dans l'administration ~~du pays~~ d'utilités publiques, qui s'occupent des services sociaux et culturels (logement, hôpitaux, bibliothèques, etc...).

B) Instrument de coopération internationale.

L'entreprise publique constitue également un instrument de coopération internationale. A cet égard, elle est tout d'abord un moyen important pour la promotion du commerce avec les Etats à économie dirigée, qui préfèrent souvent passer des accords à caractère bilatéral. Ce type d'engagement est plus facile à remplir pour une entreprise étatique qu'une entreprise privée, dont les décisions sont toujours dictées par des considérations d'ordre purement commercial.

Par ailleurs, des accords d'aide avec certains pays peuvent résulter la création d'entreprises publiques, pour faciliter la mise en oeuvre des projets. Au Kenya, nous pouvons citer, par exemple, la Development Finance Corporation of Kenya (D.F.C.K.), qui est une institution financière créée conjointement en 1963 par les gouvernements kenyan, britannique, allemand et néerlandais.

Finale~~ment~~, et toujours dans le cadre de la coopération internationale, la création d'une entreprise publique s'avère nécessaire pour la mise en exécution des projets de développement dans le cadre régional. Nous citerons ici, à titre d'exemple parmi d'autres, le cas de la Banque Ouest Africaine du Développement (B.O.A.D.) pour l'Afrique Occidentale, et l'East African Development Bank (E.A.D.B.) pour l'est africain.

C) Instrument de planification économique.

L'entreprise d'Etat apparaît, pour certains pays, un instrument propice à la planification. Ces organismes sont alors utilisés dans le domaine du commerce extérieur pour contrôler à la fois le volume et la composition des importations. Le contrôle public de ce secteur est surtout vital pour un pays qui connaît des problèmes de devises étrangères.

Nous pouvons donc constater, à partir de ces observations, que l'entreprise publique est issue d'une nécessité pratique pour faciliter l'exécution de divers projets conçus par l'Etat.

Néanmoins, la prolifération du phénomène d'entreprise publique en Afrique aujourd'hui a pris une

telle ampleur que l'on doit se demander si cela est dû seulement aux nécessités pratiques. C'est alors que surgit le caractère palliatif de l'entreprise publique dans les domaines où les capitaux privés sont réticents à s'investir, pour des raisons de rentabilité ou par insuffisance des capitaux.

Les interventions de cette nature, en dehors du rôle de mobilisateur qu'elles jouent du point de vue des ressources économiques, reflètent également une volonté de donner une assise nationale aux structures économiques largement extraverties et dominées par des intérêts étrangers. C'est ainsi que transparaît la véritable nature de l'entreprise publique en Afrique aujourd'hui : un instrument de nationalisme économique.

II - L'ENTREPRISE PUBLIQUE ET LE NATIONALISME ECONOMIQUE.

A) Idéologie de la décolonisation ?

"Dans tous les cas (d'intervention), on se trouve en présence d'une opération de nationalisation, au sens politique (et non au sens juridique), la volonté d'opérer un recentrage du pouvoir entre les mains de l'Etat, de ses représentants ou de ses démembrements. L'irradiation du sec-

teur public participe donc de l'idéologie de la décolonisation, à la fois rupture avec l'ordre ancien et tentative d'établir, sinon l'inégalité des intérêts en présence (publics et privés) (...). Elle étend le domaine des responsabilités de l'Etat à la gestion directe, et contribue à lui donner une assise plus large". C'est ainsi que J.C. Gautron et B. Zuber introduisent leur travail sur les entreprises publiques au Sénégal (4). La volonté des Etats africains est donc d'"africaniser" l'économie, par le biais de l'entreprise publique.

Cette constatation est vraie pour tous les Etats africains, qu'il s'agisse de la Côte d'Ivoire, un pays à doctrine libérale, où "aucune des raisons idéologiques qui motivent habituellement la création d'un important secteur public industriel" (5) ne peut être citée, ou qu'il s'agisse de la Tanzanie, qui pratique le "socialisme africain" le plus doctrinaire du continent. Dans un cas comme dans l'autre, il existe un secteur public important, en dépit des doctrines politiques diamétralement opposées.

(4) Voir GAUTRON (J.C.), ZUBER (B).- "Les entreprises publiques au Sénégal". in Centre d'Etude d'Afrique Noire, Les Entreprises publiques en Afrique Noire, tome I, Paris : Pédone, 1979, p.3-4. Souligné par nous.

(5) Voir DUTHEIL de la ROCHERE (J).- L'Etat et le développement économique en Côte d'Ivoire. Paris : Pédone, 1976, p.43.

Ces deux exemples nous montrent que la formule de l'entreprise publique transcende les barrières idéologiques. La question idéologique intervient seulement lorsque l'on évoque les modalités du contrôle national. Cette problématique est succinctement posée par le Président Nyerere, lorsqu'il déclare que "la question n'est pas de savoir si les nations contrôlent leur économie, mais comment. Le vrai choix idéologique est entre le contrôle par l'entreprise privée nationale ou le contrôle par l'institution d'Etat ou collective" (6). L'intervention de l'Etat tanzanien issu de la Déclaration d'Arusha signifie la volonté de limiter plutôt que d'élargir l'initiative privée nationale.

En revanche, le rôle de l'Etat en Côte d'Ivoire comme au Kenya - qui suit la même doctrine libérale - est précisément l'élargissement de l'initiative privée nationale. Alors qu'en Côte d'Ivoire, l'Etat est intervenu à la place de l'Ivoirien à titre temporaire, au Kenya, il est intervenu, comme nous le verrons plus loin, pour soutenir le Kenyan : dans le premier cas, il s'agit de suppléer l'initiative privée, tandis que dans le second, il s'agit d'intégrer les Nationaux dans les divers secteurs de l'économie. Dans les deux cas, l'Etat apparaît, contrairement au cas de

(6) NYERERE (J). - Freedom and Socialism. London, New-York, Nairobi : Oxford University Press, 1968, p.264.

la Tanzanie, comme l'agent de la privatisation de l'économie. Ainsi, l'entreprise publique en Afrique sert à mettre en oeuvre des stratégies divergentes.

Une chose apparaît clairement : en Afrique, la multiplication des entreprises publiques dans des régimes très différents, ne reflète pas *ipso facto* un choix idéologique, mais traduit cette volonté d'affirmer la personnalité économique nationale.

Cette politique d'"africanisation" n'est au plus que l'expression du nationalisme économique. Mais, comme le note le Président Nyerere, le nationalisme économique "n'a aucun rapport avec les idéologies du socialisme, du capitalisme ou du communisme" (7), et peut se manifester dans tout pays. Ce point est souligné par M.F. L'Héritau, lorsqu'elle nous rappelle le caractère hétérogène de l'entreprise publique : "Constitué au gré des circonstances historiques, affirme-t-elle, le secteur des entreprises publiques conserve un caractère contingent, différent selon le pays, et relativement hétérogène" (8).

Nous devons donc tenir ^{de} en compte ces facteurs pour comprendre le pourquoi de l'intervention étatique au Kenya.

(7) Ibid.

(8) L'HERITAU (M.F.).- Op. cit., p.66.

B) Le cas du Kenya : "Africanisation" ou Nationalisme sans nationalisation ?

1) L'Indépendance difficile.

Les conditions dans lesquelles le pays a accédé à l'Indépendance laissent espérer qu'on éviterait ce que Frantz Fanon qualifie de "fausse indépendance". Le soulèvement "Mau Mau", qui fut le résultat dramatique d'une oppression coloniale particulièrement brutale, permettait de le penser : "Seule la violence exercée par le peuple, violence organisée et éclairée par la direction, permet aux masses de déchiffrer la réalité sociale, lui en donne la clef. Sans cette lutte, sans cette connaissance dans la praxis, il n'y a plus que le carnaval et les flonflons. Un minimum de réadaptation, quelques réformes au sommet, un drapeau, et tout en bas, la masse indivise, toujours "moyennêgeuse", qui continue son mouvement perpétuel" (9).

À l'Indépendance, le nouveau gouvernement hérita d'une structure économique et sociale qui ne correspondait ni aux besoins, ni aux aspirations de la majorité

(9) FANON (F).- Les Damnés de la Terre. Paris : Maspéro, 1968, p.94. Sur l'histoire du "Mau Mau", voir ROSBERG (C) et al.- The Myth of "Mau Mau" : Nationalism in Kenya. New-York : Preager, 1967, et BUIJTENHUIS (R).- Le Mouvement "Mau Mau" : une révolte paysanne et anti-coloniale en Afrique. Paris-La Haye : Mouton, 1971.

africaine. La production industrielle était orientée vers la fabrication de produits de consommation à l'intention d'une population minoritaire privilégiée. Cette couche représentait une enclave dominée par des étrangers, principalement britanniques.

Dans le secteur agricole, le problème était plus pressant, étant donné les origines agraires de la révolte paysanne. La question de la terre constituait le problème politique le plus aigu.

La culture des denrées d'exportation (tels le café et le thé) avait été interdite aux Africains jusqu'à la veille de l'Indépendance. Par ailleurs, la distribution de la terre n'était guère équilibrée : en 1962, quelques 3 000 colons européens possédaient plus de 26 millions d'hectares, tandis que les 7 millions d'Africains devaient partager environ 8,25 millions d'hectares (10).

Les secteurs bancaire et financier reflétaient les mêmes tendances, c'est-à-dire la domination étrangère. La population africaine n'avait pas accès au crédit bancaire, et elle était exclue également des postes-clés dans la fonction publique comme dans le privé.

(10) FORRESTER (M). Kenya Today. The Hague : Mouton and Co, 1962, p.58.

Face à cette situation, la nouvelle administration disposait de deux options : elle devait soit maintenir les mêmes structures capitalistes, tout en les "maquillant" pour leur donner un visage noir, soit opter pour une révolution économique et sociale, en nationalisant les terres et les grandes industries. Dans l'un comme dans l'autre cas, de toutes les façons, c'est le nationalisme africain qui l'emportait. C'est dans ce contexte qu'il convient d'analyser la politique économique que mènent les dirigeants kenyans depuis quinze ans.

2) "Non" à la nationalisation.

Aux élections de mai 1963, c'est la K.A.N.U. (11) qui l'emporta avec son programme de "Socialisme Africain", battant ainsi les forces conservatrices rassemblées au sein de la K.A.D.U. (12).

Le document électoral de la K.A.N.U. rejetait sans équivoque toute mesure de nationalisation. Ainsi, on peut y lire que "...Suivant notre désir de créer une société socialiste, nous croyons dans une large mesure au contrôle public de l'économie dans l'intérêt national. Il existe plusieurs manières de participation sans (recourir à) l'appropriation publique" (13).

(11) Kenya African National Union.

(12) Kenya African Democratic Union.

(13) K.A.N.U. Manifesto : what a K.A.N.U. Government Offers You. Nairobi, 1963, p.22. Souligné par nous.

Ce rejet a priori de l'idée d'appropriation publique traduisait la volonté d'une tendance conservatrice au sein du parti qui, bien que minoritaire à l'époque, était néanmoins très influente.

Par ailleurs, le manifeste de la K.A.N.U. n'était qu'un ensemble d'idées juxtaposées, et ne constituait guère un programme cohérent et élaboré. C'est ainsi que le gouvernement allait, pendant plus d'un an, être dans l'impasse, en raison de l'absence de tout projet à long terme. Cela peut s'expliquer à la fois par des divergences de vue au sein de l'équipe dirigeante (entre éléments conservateurs et éléments "progressistes"), et par la méconnaissance des problèmes tout court. Comme le rappelle Fanon : "(...) l'objectif des partis nationalistes (...) est (...) strictement national. Ils mobilisent le peuple sur le mot d'ordre d'indépendance et pour le reste, s'en remettent à l'avenir. Quand on interroge ces partis sur le programme économique de l'Etat qu'ils revendiquent, sur le régime qu'ils se proposent d'instaurer, ils se montrent incapables de répondre parce que, précisément, ils sont totalement ignorants à l'égard de l'économie de leur propre pays" (14).

Ce fut en mai 1965, soit dix-huit mois après l'Indépendance, que fut soumis à l'Assemblée Nationale un projet relativement détaillé reflétant les objectifs socio-

(14) FANON (F), op. cit., p.97.

économiques et politiques du gouvernement (15). La lecture de ce document ne pouvait laisser aucun doute quant à l'orientation conservatrice future du système socio-économique.

Dans leur stratégie, les auteurs soulignaient la nécessité d'assurer la "croissance et la kenyanisation de l'économie", et c'est l'esprit de ce texte qui anima les trois premiers plans quinquennaux couvrant la période 1966 à 1978.

L'intervention de l'Etat s'explique par le souci de permettre aux Africains d'accéder non seulement aux postes de responsabilité dans tous les secteurs de l'économie, mais également d'y participer directement en tant que propriétaires.

Ainsi, le programme du gouvernement ne mettait nullement en cause le fondement capitaliste^{ste} du système. Jomo Kenyatta, quand il était encore Premier Ministre, s'était déjà déclaré hostile aux nationalisations. S'adressant aux hommes d'affaires rassemblés à Nairobi, il avait notamment déclaré : " (...) Nous sommes décidés à ce que le développement du commerce, ainsi que de l'industrie afri-

(15) Sessional Paper N°10 : African socialism and its application to planning in Kenya. Nairobi : Government Printer, 1965.

caines s'effectuent sans que cela nuise à la structure existante de l'économie. La nationalisation ne fera pas progresser les exigences du socialisme (africain)" (16).

L'option contre les nationalisations était donc claire, et fut rendue statutaire par l'article 75 de la Constitution, qui prévoit la sauvegarde de la propriété privée contre toute expropriation, sauf dans certaines circonstances où la loi prévoit une compensation complète et rapide (17).

Ce sont des raisons d'ordre pragmatique qui ont été avancées à l'encontre des mesures de nationalisation. Si le peu de capitaux nationaux dont disposait le pays était utilisé afin d'acquérir les entreprises, raisonnait-on, une telle opération ne saurait augmenter les avoirs productifs de la nation. Ceux-ci changeraient tout simplement de main (18). De plus, la nationalisation se ferait au détriment d'infrastructures indispensables (écoles, hôpitaux, routes, projets hydrauliques...).

A cette justification de "rationalité économique", s'ajoutait un autre argument, plus pressant encore

(16) "East African Journal", Nairobi, vol.I, n°7, nov.1974, p.17.

(17) Voir The Constitution of Kenya. Nairobi : Government Printer, 1969, p.36-38.

(18) African Socialism and its application to Kenya, op. cit., p.26.

aux yeux de ses défenseurs : le risque d'un effet "négatif" que pourraient avoir les nationalisations sur l'investissement privé, "réduisant encore plus le taux de croissance de l'économie" (19).

Au lieu donc de nationalisations, le gouvernement comptait prendre des mesures, afin d'éliminer les "classes qui ont été créées sur des bases raciales" (20). Parmi ces mesures figuraient quatre objectifs : l'assistance en capitaux aux entrepreneurs africains ; l'africanisation du secteur public ; l'extension des services dans tous les secteurs de l'économie ; la création de sociétés d'économie mixte. Par ailleurs, le secteur public, dont le développement devait dépasser les autres secteurs pour devenir progressivement un moyen pour assurer l'emploi aux Africains.

C'est ainsi que se résumait le "socialisme" africain à la kenyane, la seule politique compatible, selon les dirigeants kenyans, avec la croissance et le développement. Pour ceux-ci, c'était dans la croissance économique que résidait "la seule solution définitive aux problèmes qui se posent au Kenya (...)" (21).

Le "socialisme africain", qui rejette l'approche marxiste mais accepte l'intervention étatique limitée,

(19) *Ibid.*, p.26.

(20) *Ibid.*, p.13.

(21) *Ibid.*, p.10.

voile mal son orientation néo-classique. Le choix des dirigeants kenyans, comme pour la plupart des dirigeants africains, inter/inait la doctrine classique qui justifie l'intervention de l'Etat pour l'existence des biens "collectifs".

En effet, le problème qui se posait était celui de l'ajustement des intérêts public et privé. Compte-tenu du décalage qui existait entre les différentes couches de la société au moment de l'Indépendance, l'Etat ne pouvait pas laisser faire l'initiative privée, d'autant plus que celle-ci était encore dominée par les étrangers.

Pour l'Etat kenyan, les objectifs immédiats que visait cette intervention était l'"africanisation" et la croissance économique, en mobilisant les ressources à sa disposition. Et c'est pour mieux comprendre cette évolution qu'il s'avère indispensable de connaître les moyens dont dispose l'Etat kenyan pour appliquer sa stratégie de développement.

SECTION II - LES CONDITIONS ÉCONOMIQUES DE L'INTERVENTION ÉTATIQUE.

L'élaboration d'une stratégie de développement ne suffit pas en elle-même pour assumer la réalisation d'objectifs visés. Encore faut-il que l'Etat dispose de moyens lui permettant de mettre en oeuvre son programme.

Si la première décennie de l'Indépendance fut marquée par une forte croissance économique, comme le prévoyaient les planificateurs kenyans, la recession de 1974-1975 a été révélatrice de la fragilité de l'économie du pays. Cette évolution est clairement illustrée par la figure n°4. En 1975, le Kenya accusa, pour la première fois, une croissance négative du P.I.B. par tête d'habitant (moins 2,5%).

Cette stagnation économique est due non seulement à des facteurs exogènes - détérioration des termes de l'échange, crise du pétrole - mais aussi et surtout à des causes structurelles internes. Non seulement le pays est l'un des plus démunis de l'Afrique du point de vue des ressources économiques, mais il connaît l'un des taux de croissance démographique les plus élevés du continent, soit 3,8% par an.

L'ensemble de ces facteurs explique que le pays soit fortement dépendant des capitaux étrangers : des

investissements privés pour assurer la croissance, et de l'aide bilatérale ou multilatérale pour rééquilibrer l'excédent traditionnel des importations sur les exportations, ainsi que pour financer les investissements publics.

I - RESSOURCES INTERNES.

A) Ressources naturelles limitées.

La superficie du Kenya s'étend sur quelques 580 000 km², dont 11 000 couverts d'eau. Les deux-tiers de la superficie terrestre qui sont arides ou semi-arides sont des terres de pâturage pauvre, ne convenant qu'à l'exploitation pastorale ; seule une faible partie des terres (17%, soit 99 050 km²) reçoit des pluies suffisantes, et convient à l'exploitation agricole.

De plus, le Kenya est dépourvu de richesses naturelles, si l'on excepte les forêts, les eaux, la faune, et quelques industries extractives. La contribution au P.I.B. monétaire de l'ensemble de ces ressources est minime (moins de 2% en 1976).

1) L'industrie forestière.

La superficie officiellement couverte de forêts s'élève à 1,67 millions d'hectares, dont seulement

135 200 ha sont des plantations, le reste étant de la forêt naturelle.

Ces forêts constituent la source principale d'énergie et de matériau de construction pour la majeure partie de la population. En 1978, le gouvernement estimait à 15 millions de mètres cubes le bois (90% de la consommation totale) utilisé comme combustible traditionnel sous forme de charbon de bois (22). Parallèlement, la consommation de bois pour la construction de logements dans les zones rurales était estimée à 500 000 m³.

Quant au secteur moderne, la consommation industrielle annuelle était estimée par le gouvernement kenyan à 820 000 m³, dont 20 000 m³ d'exportations. Ce chiffre - qui constitue une petite fraction de la demande totale actuelle - devra connaître, d'après les prévisions officielles, un accroissement sensible (7,6% par an) pour atteindre 1 185 000 m³ vers 1983 (23).

Malgré cette prévision optimiste, le développement de l'industrie forestière se trouve gêné par trois problèmes. Tout d'abord, l'abattage incontrôlé des arbres pour le charbon de bois, provoque la déforestation. Deuxièm-

(22) Republic of Kenya.- Development plan 1979-1983. Nairobi : Government Printer, 1979, Part I, p.270.

(23) Ibid., p.270.

mement - et cette question est fort importante - le conflit ne cesse de s'aggraver entre la demande en terres agricoles et la politique de préservation des forêts. Enfin, le gouvernement a exprimé son inquiétude sur la mauvaise gestion généralisée dans le secteur des scieries, qui conduit à une exploitation inefficace et prodigue des ressources forestières par ailleurs limitées (24).

2) L'industrie minière.

En ce qui concerne les ressources minérales, elles sont essentiellement de nature non-métallique (le carbonate de soude, le spathfluor, la diatomite, etc...). En dépit de la progression de la valeur de celles-ci - de 4,2 millions de livres en 1973, elle passa à 7,7 millions en 1976 (*) - leur valeur exportative est restée négligeable. En 1977 par exemple, la valeur des exportations minérales constituait seulement 1% de la valeur totale des exportations.

Les minerais métalliques sont pratiquement inexistants, bien que le gouvernement envisage un programme de prospection à l'ouest du pays, de gisements de fer, d'or et d'argent, d'intérêt commercial.

(24) Ibid., p.269.

(*) 1 livre kényane = 20 shillings. 1 shilling = 60 centimes français.

Il reste donc l'agriculture, qui constitue l'activité économique la plus importante, ainsi que le tourisme, dont les recettes en devises, estimées en 1977 à 48 millions de livres kenyannes, étaient dépassées seulement par celles du café (204 millions de livres) et du thé (72 millions de livres) (25).

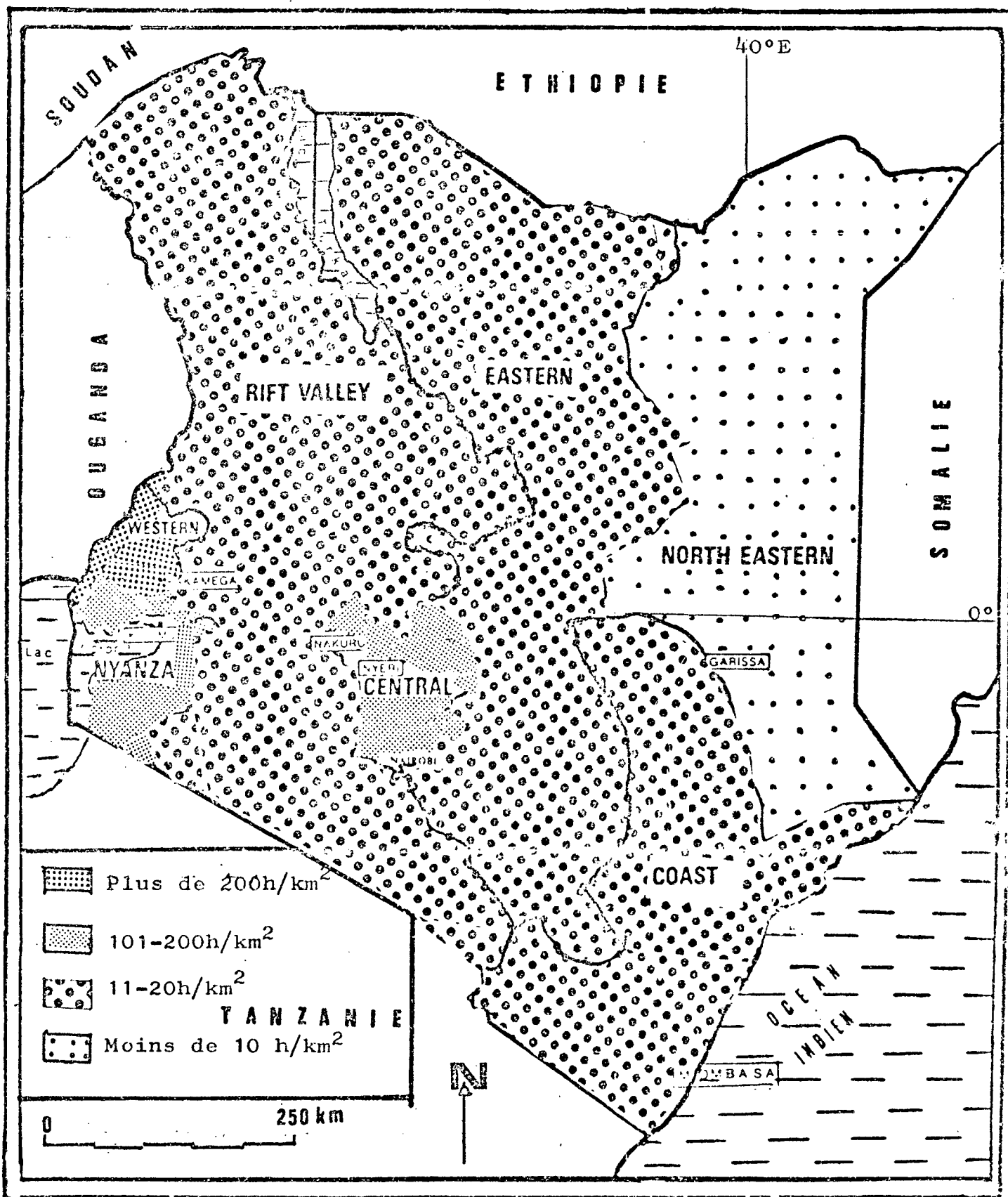
Toutes ces ressources économiques (les forêts, la faune - attraction majeure des touristes - et le haut potentiel agricole), doivent également couvrir les besoins de populations très denses, dont la subsistance repose sur l'agriculture.

B) Une démographie bondissante.

L'évolution démographique au Kenya, comme dans plusieurs pays du "Tiers Monde", est l'une des grandes préoccupations, tant du point de vue socio-économique, que politique. Le Kenya subit une véritable explosion démographique, car la population y a presque doublé depuis l'Indépendance : de 8 636 000 en 1962, elle est passée à 15 322 000 au dernier recensement de 1979. Durant les dix dernières années, la population a augmenté de 40% (voir tableau n°1).

(25) Nation Economic Report, 1979-80. Nairobi : Nation Newspapers Ltd., p.5.

FIG.2 : KENYA, POPULATION



N.B. Aucune province n'a une densité comprise entre 21 et 100 habitants au kilomètre carré.

COMMENTAIRES SUR LA FIGURE 2 .

Cette carte donne à penser que la population kenyane est spécialement dense dans les provinces Western, Nyanza et Central ; plus clairsemée dans les provinces de Rift Valley, Eastern et Coast. Enfin, elle fait ressortir le vide de population dans la province North Eastern. Cette dernière n'ayant fait que 2,9h/km².

La figure appelle deux remarques :

1) La densité calculée par provinces est trompeuse en ce qui concerne les provinces Coast, Eastern et Rift Valley (densités entre 11 et 20h/km²), car la population est principalement concentrée dans les régions sud, donc fertiles, et économiquement viables dans ces provinces. C'est notamment le cas de Rift Valley et Eastern, où la population se concentre dans le tiers sud de l'étendue, et dans une certaine mesure de Coast, où la population se trouve entassée sur la côte.

2) La province de Nyanza dépasse en fait les 200h/km², si l'on ne prend en compte que la terre ferme (c'est-à-dire à l'exception des eaux du lac Victoria).

3) L'anomalie de la répartition de la population du Kenya par provinces est encore plus flagrante, si l'on considère la classe de densités entre 21 et 100 habitants au km². Aucune province ne se situe dans cette classe.

La distribution par discripts est plus parlante, mais nous nous sommes tenus à la distribution par grands ensembles (provinces).

Année	Population totale
1948	5 406 000
1962	8 636 000
1969	10 943 000
1979	15 322 000

Tableau n°1 : L'évolution démographique au Kenya, 1948-1979

Cette croissance démographique peut être attribuée à l'amélioration des conditions d'hygiène, ainsi qu'au déclin rapide du taux de mortalité, surtout chez les enfants. Comme nous l'indique le tableau I, cette population est très jeune, près de 60% ayant moins de 30 ans, et à peu près la moitié moins de 15 ans.

Si le pays compte globalement 26,4 personnes par km², la population est très inégalement répartie. La majeure partie est concentrée sur moins du tiers de l'ensemble du territoire, surtout dans la région du lac Victoria, des hautes terres fertiles et de la bande littorale (voir figure 2). Toutes ces régions bénéficient de fortes précipitations et sont riches en forêts.

La concentration démographique est illustrée par le fait que plus de la moitié de la population occupe seulement 6% de la superficie du pays, et que 40% de la po-

population habite huit districts sur quarante, soit 4% de la superficie totale.

Sur les terres arables, la densité démographique est de 135h/km² (moyenne nationale 26,4), et si le taux annuel de croissance se maintient à son niveau actuel, ces densités seront respectivement 158 et 31 au km² en 1983, et en l'an 2000, 250 et 50.

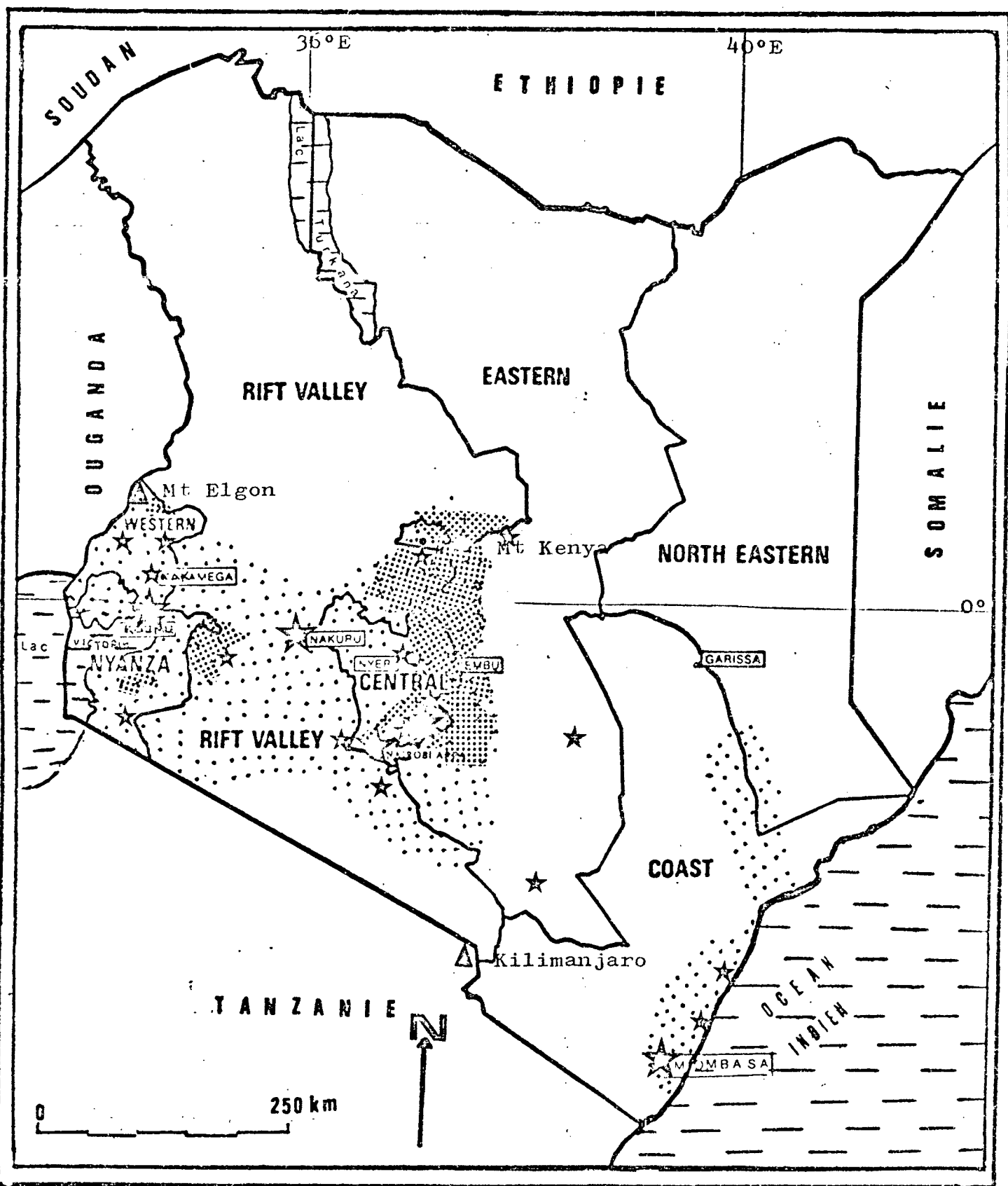
Le phénomène de l'exode rural tend, de son côté, à exacerber cette concentration démographique. L'immigration urbaine est estimée actuellement à un taux de 7% par an, soit 150 000 personnes environ (sur une population urbaine de 2,2 millions, celle-ci représentant 15% de la population totale). Plus des deux tiers de cette population urbaine habite les trois agglomérations principales du pays : Nairobi, la capitale, au centre ; Mombasa, le premier port, au bord de l'Océan Indien ; Kisumu, le premier port du lac Victoria (voir tableau n°2 et la figure 2).

Ville	Population	% pop.urb.	% pop. nat.
Nairobi	835 000	38,0	5,4
Mombasa	342 000	15,5	2,2
Kisumu	150 000	6,8	1,0
Nakuru	93 000	4,2	0,6
Meru	73 000	3,3	0,5
Eldoret	50 000	2,3	0,3
Thika	41 000	1,9	0,27

Tableau n°2 : La répartition de la population des grandes villes, 1979.

Le problème de la terre est donc capital au Kenya. Outre les besoins d'une population qui s'accroît dans des proportions alarmantes, elle doit fournir plus de 60% des recettes en devises du pays. Or, les produits agricoles sont à la merci non seulement des variations climatiques, mais aussi des fluctuations des cours du marché international, comme le montre l'évolution du commerce extérieur. Par ailleurs, la production agricole destinée à l'exportation est dominée par deux produits très sensibles aux fluctuations, c'est-à-dire le café et le thé (voir tableau n°3).

FIG. 3 : KENYA : ÉCONOMIE



Régions agricoles



Production du thé et du café



Gros centres industriels



Industries agro-alimentaires

Produit	1973	1974	1975	1976	1977
Café	22,2	18,2	16,4	29,3	42,5
Thé	10,5	9,2	10,7	10,0	14,9
Viandes	2,4	2,2	2,4	2,6	1,6
Sisal	3,0	8,0	3,4	1,3	0,8
Pyrethre	2,3	2,7	2,2	2,2	1,3

Tableau n°3 : L'évolution de la part (en % de la valeur totale)
des exportations agricoles, 1973-1977.

L'importance du café est soulignée par le fait que les prévisions d'investissement public du plan actuel reposent sur l'espoir que les cours du café resteront au même niveau qu'en 1976-77, date à laquelle le pays a connu une grande amélioration de la balance des paiements, à cause des prix élevés de ce produit. La moindre fluctuation risque d'affecter ces prévisions.

C) Le commerce extérieur : déficit chronique.

Le Kenya connaît un déficit chronique de son commerce extérieur, et cette situation ne cesse de se détériorer depuis une quinzaine d'années. Ce déficit, d'une valeur de presque 630 millions de shillings en 1969, a atteint

le chiffre record de 5,2 milliards en 1978. Cette évolution catastrophique est due, d'une part, à la chute de la valeur du café sur le marché international et, d'autre part, aux facteurs géo-politiques régionaux.

Le marché régional a toujours aidé le Kenya à combler, ou du moins à atténuer son déficit commercial (26). Depuis la fermeture de la frontière avec la Tanzanie, en février 1977, les transactions qui s'effectuaient par la voie terrestre avec ce pays et la Zambie, se sont arrêtées. D'ailleurs, la guerre en Ouganda, ainsi que l'instabilité politique qui a suivi, a coupé le Kenya des marchés florissants du Rwanda, du Zaïre et du Soudan.

Par ailleurs, le Kenya, dont les ressources énergétiques sont très peu développées, a été durement frappé par la crise du pétrole. Ce dernier fournit 85% de l'énergie consommée par le secteur moderne (12% seulement est d'origine hydro-électrique). Sur les 1 273 millions de kw/h d'électricité consommés en 1977, quelque 400 millions (soit 31%) étaient d'origine thermique. D'autre part, le charbon de bois, qui constitue une grande source d'énergie pour la population rurale, est progressivement menacé par le déboisement abusif, le rendant de moins en moins accessible.

(26) Ce marché est composé notamment des pays voisins et limitrophes : la Tanzanie et la Zambie au Sud, l'Ouganda, le Rwanda, le Burundi et la partie orientale du Zaïre à l'Ouest, le Soudan, l'Ethiopie et la Somalie au Nord.

sive pour atteindre 350 millions de livres en 1983 (27).

Année	Importations	Exportations	Balance visible
1969	128 771	97 307	- 31 464
1970	158 012	108 901	- 49 111
1971	200 064	112 235	- 87 829
1972	197 852	132 714	- 65 138
1973	228 551	180 713	- 47 838
1974	383 934	235 699	-148 235
1975	362 847	237 982	-124 865
1976	406 997	345 062	- 61 935
1977	531 446	501 819	- 29 627
1978 (provisoire)	661 396	396 000	-265 396

Tableau n°5 : Kenya : l'évolution du commerce extérieur et balance des paiements, 1969-1978, en '000 de livres.

(Source : Statistical Abstract, 1978, Nairobi, Ministry of Planning and Community Affairs, p.58, et Nation Economic Report, 1978/79, op. cit.).

Cette situation a conduit le pays vers une dépendance accrue vis-à-vis des capitaux étrangers pour la

(27) Republic of Kenya.- Development Plan 1979-1983, op. cit., part I, p.386.

réalisation des programmes d'investissement. Ces capitaux arrivent soit sous forme d'investissements privés, soit sous forme d'aide et de dons.

D) De la croissance à la stagnation économique.

Durant la première décennie de l'Indépendance, le Kenya a accusé un taux de croissance économique relativement élevé : l'évolution de la croissance du Produit Intérieur Brut en est l'indicateur, car celui-ci s'est accru de 6,8% par an entre 1964 et 1972. La part de l'épargne interne est restée également à un niveau élevé, car elle est restée entre 16% et 20% du P.I.B.

Le pilier de cette croissance a certainement été le secteur industriel, avec un taux moyen annuel de 8% durant cette période, contre seulement 4,5% au secteur agricole.

Le tableau n°6 résume bien l'évolution de la production agricole. Celle-ci, base pourtant de l'économie, a décliné au cours des trois premiers plans quinquennaux : la part de l'agriculture commercialisée par rapport à la production agricole totale a très peu progressé (de 16,1% en 1964 à 17,2% en 1976), tandis que sa part dans l'économie monétaire privée globale a légèrement diminué (de 32,9% en

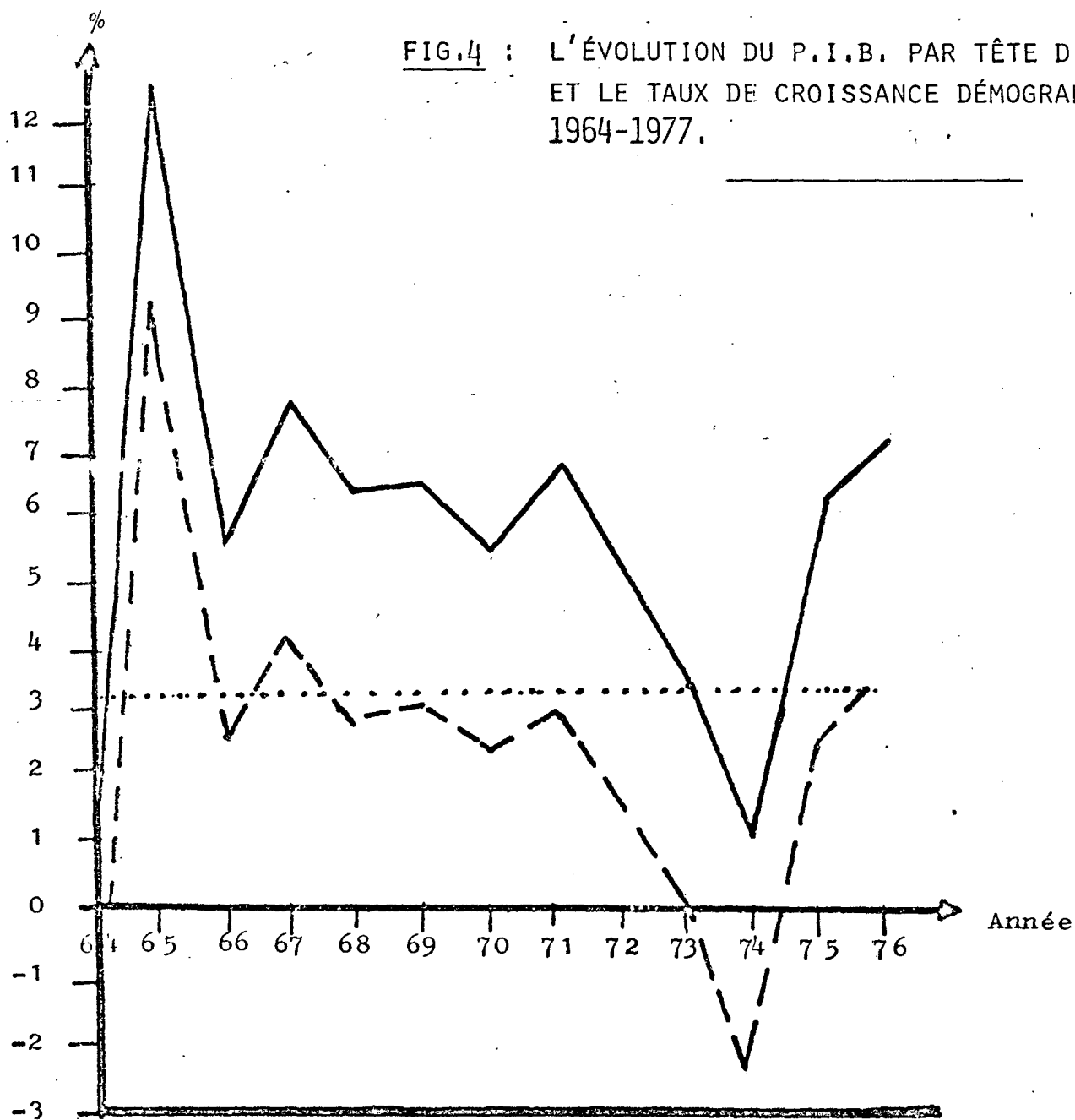
1964, à 31,2% en 1976). Inversement, la contribution du secteur de subsistance a connu une baisse sensible, passant de 27% à 20%, tandis que celle de l'économie monétaire s'accroissait sensiblement, passant de 48,9% à 55,2%.

	Production monétaire	Production non-monétaire	Total
<u>1er Plan, 1966-70</u>			
. Objectif	6,7	3,2	4,8
. Réel	4,2	4,7	4,5
<u>2e Plan, 1970-74</u>			
. Objectif	6,0	3,5	4,5
. Réel	5,2	2,4	3,7
<u>3e Plan, 1974-78</u>			
. Objectif	6,7	3,8	5,2
. Réel	4,8	2,6	3,7
<u>4e Plan, 1979-</u>			
. Objectif (1976-83)	6,9	3,0	5,0
. Objectif (1978-83)	6,3	3,0	4,7

Tableau n°6 : Le taux de croissance de la production agricole.

(Source : Republic of Kenya. Development Plan 1979-83, op. cit., p.212).

FIG.4 : L'ÉVOLUTION DU P.I.B. PAR TÊTE D'HABITANT
ET LE TAUX DE CROISSANCE DÉMOGRAPHIQUE,
1964-1977.



L E G E N D E

- Taux de Croissance du P.I.B.
- - - - - Taux de croissance du P.I.B. par tête d'habitant
- Taux de croissance démographique

La croissance générale n'est donc rééquilibrée que par le secteur industriel et manufacturier. Entre 1972 et 1977, ce secteur a réalisé un taux annuel de croissance de 10,5%, soit un taux deux fois plus important que pour l'ensemble de l'économie. Alors que le plan quinquennal 1979-1983 prévoit une croissance moyenne annuelle de 4,7% pour le secteur agricole, en revanche, il prévoit un taux de croissance annuelle de 9% pour le secteur industriel (28).

Cette croissance constante du secteur industriel est due à deux éléments de base de l'activité économique du Kenya, qui ont accentué la dépendance du pays par rapport aux capitaux étrangers : d'une part, la domination quasi-hégémonique des firmes étrangères (souvent multinationales) et, d'autre part, l'importance de l'aide extérieure (et, dans une certaine mesure, du tourisme), pour combler le déficit créé par l'insuffisance des structures internes. Comme nous l'avons vu dans la Section I, le pays a déployé une grande activité pour attirer les investissements étrangers, et cette politique semble avoir porté ses fruits.

(28) Republic of Kenya.- Development plan 1979-83, op. cit., p.326.

II - CAPITAUX ETRANGERS ET DEPENDANCE.

A) La prépondérance des multinationales dans le secteur manufacturier.

Si les programmes de transfert des terres ont pu réduire considérablement la présence étrangère dans le secteur agricole, pratiquement toute l'expansion dans l'industrie a été d'origine étrangère. Entre 1967 et 1970, le chiffre moyen annuel d'entrée de capitaux fut de 10,3 millions de livres kenyanes (29). Entre 1972 et 1976, ce chiffre a été de 63,2 millions de livres par an. Cet afflux a atteint son paroxysme en 1975, quand les capitaux étrangers ont contribué pour 39% de la totalité des investissements (voir tableau n°7), soit 112 millions de livres sur 289,6 millions.

Une partie de ces capitaux provenait des profits accumulés par les sociétés étrangères déjà établies au Kenya, mais la plus grande partie a pour origine les firmes internationales s'installant pour la première fois. Dans la ruée arrivèrent l'Union Carbide, la Firestone, l'United Steel, la Del Monte, la Mitsui, la Monura, la Schweppes, l'Inchcape, la Lonrho, pour n'en mentionner que quelques unes. Elles

(29) LEYS (G).- Under development in Kenya : the political Economy of Neo-colonialism, 1964-1971. London : Heinemann, 1975, p.118.

venaient s'ajouter aux anciennes (telle l'Unilever), qui s'étaient déjà établies depuis quelques années. Ces firmes multinationales, une fois au Kenya, ont acheté (avec en tête la Lonrho), de nombreuses entreprises locales, pour la plupart appartenant à des Européens (30). Ces opérations ne se sont pas déroulées à l'insu du gouvernement.

	1972	1973	1974	1975	1976
Epargne interne	135,2	119,5	177,6	138,0	256,6
Emprunts et transferts de l'extérieur	24,3	46,8	112,0	90,7	42,0
Total investissements	159,5	166,3	289,6	228,7	298,6
% capitaux étrangers	15	25	39	39	14

Tableau n°7 : Kenya : l'évolution du financement des investissements bruts, 1972-76 (en millions de livres kenyanes).

(Source : Republic of Kenya.- Development plan 1979-83, op. cit., p.335).

(30) Y compris la presse locale. Ainsi, les deux quotidiens de Nairobi sont contrôlés par des intérêts étrangers : The Standard appartient à la Lonrho, tandis que 60% des actions de la Daily Nation sont détenues par l'Aga Khan, le chef spirituel des Ismaélites.

Le Kenya a toujours accordé une priorité à l'industrialisation, sans tenir compte des conséquences de cette politique. La domination par l'étranger du secteur de l'industrie manufacturière en est le résultat le plus frappant. Le groupe de travail du Bureau International du Travail a estimé à 57% la part des entreprises étrangères dans la production du secteur industriel (31). La part des bénéfices de ces firmes dans le même secteur était encore plus élevée, puisqu'elle atteignait 73%. Le groupe conclut que "dans l'un et l'autre cas, on estime que cette proportion est en augmentation" (32).

Cette politique d'industrialisation visait jusqu'à présent à assurer surtout le remplacement des importations. Elle a permis, au moins dans le cadre de la première phase de substitution aux importations, d'atteindre assez rapidement celui des biens de consommation. Le pays reste néanmoins tributaire de l'extérieur pour la fourniture des biens intermédiaires (30% de la valeur des importations), et des biens de production (20% de la valeur des importations).

La dépendance à l'égard des capitaux étrangers, et en particulier des firmes multinationales et la technolo-

(31) Emploi, revenus et égalité au Kenya : stratégie pour accroître l'emploi productif au Kenya, B.I.T., Genève, 1975, p.220.

(32) Ibid.

49

gie importée, a eu comme conséquence l'établissement d'une structure industrielle dans laquelle "les marchandises inappropriées sont produites par des méthodes inappropriées" (33).

Souvent, la firme kenyane chargée de fabriquer le produit de substitution est la filiale d'une société multinationale qui, bénéficiant du statut local, est alors protégée par les réglementations douanières et financières de l'Etat. Ces industries sont pour la plupart le dernier maillon dans la chaîne de l'industrie de transformation. On peut citer comme exemple le mélange de produits chimiques importés, le montage de composants importés, le réemballage d'importations massives...

En dépit des mises en garde répétées des experts internationaux (le B.I.T., la Banque Mondiale) contre ce type d'investissement qui produit une faible valeur ajoutée et n'est pas générateur d'emplois, aucune action n'a été entreprise par la puissance publique pour le décourager. A la suite des abus qui ont résulté de la protection que l'Etat accordait à ces industries (c'est-à-dire la gestion malsaine, l'inefficacité, des prix non compétitifs pour le marché international, des produits de qualité douteuse, etc...), le gouvernement vient de décider de lever cette protection au cours du plan actuel (34).

(33) HOLTHAM (G), HAZZLEWOOD (A). Aid and Inequality in Kenya. London : Croom Helm, 1976, p.28.

(34) Republic of Kenya.- Development plan 1979-83, op. cit., p.28.

Le gouvernement prévoit également l'établissement d'industries orientées vers le marché externe, la production ayant été, jusqu'à présent, destinée au marché interne. Or, celui-ci se trouve très limité par la distribution inégale des revenus, et constitue l'un des grands obstacles au développement industriel.

Les firmes multinationales sont également présentes dans le secteur agricole. Ainsi, la Brooke Bond, le groupe Finlay, la Mitchell Cotts, l'Inchcape et la Lonrho sont des sociétés importantes engagées dans la production, la transformation et l'exportation des produits agricoles, notamment du thé, du café et du sisal.

Certaines de ces filiales occupent une position stratégique par rapport à la production agricole : tandis que les unes investissent directement dans la production et la transformation (la Mitchell Cotts avec ses ranchs ; Del Monte avec ses plantations d'ananas ; la Brooke Bond Liebig avec ses plantations de thé), les autres agissent en collaboration avec le gouvernement dans des entreprises conjointes, telle la culture du tabac (la British American Tobacco).

D'autre part, ce sont des firmes contrôlées par des multinationales qui exercent le monopole sur la technologie et l'importation des machines agricoles (35). Par

(35) Gailey and Robert (Unilever), Mitchell Cotts (le groupe Drayton), Mackenzie Dalgety (Inchcape), Lonrho...

ailleurs, ces mêmes groupes constituent de véritables oligopoles dans le domaine de l'import-export, et monopolisent l'importation de certaines entrées-clés agricoles tels les engrais, les insecticides et les médicaments vétérinaires.

Dans le secteur bancaire, les sociétés étrangères sont encore dominantes, malgré les efforts entrepris par l'Etat pour y pénétrer. Bien que ce secteur contribue pour une partie relativement faible du P.I.B. (5,8% en 1977), il occupe une position stratégique dans l'économie, dans la mesure où ce sont les banques qui déterminent la répartition de l'investissement.

La première banque au Kenya remonte à 1896, avec l'arrivée à Mombasa de la National and Grindlays. Depuis l'Indépendance du pays, le nombre de banques étrangères n'a cessé d'augmenter, accentuant ainsi leur domination. En 1973, on estimait que les trois banques britanniques, la Standard, la Barclay's et la Grindlays International regroupaient à elles-seules près de 80% des dépôts des banques commerciales du pays (36).

Les habitudes contractées dans l'octroi des crédits n'ont guère changé depuis des années : les "trois

(36) JORGENSEN (J).- "Multinational corporations and indigenisation of the Kenyan economy". in WIDSTRAND (C). ed., Multinational Firms in Africa. Uppsala : Scandinavian Institute of African Studies, 1975, p.158.

grandes" possèdent un réseau de succursales dans les zones rurales qui accaparent la petite épargne (à un taux d'intérêt de 3%) pour prêter à leur clientèle dans les zones urbaines (à un taux d'intérêt allant de 7 à 11%). Alors que la grande majorité de l'épargne rurale appartient aux Africains, les emprunteurs en ville sont pour la plupart des sociétés étrangères.

En 1974, les agences rurales des banques les plus importantes du Kenya apportaient le tiers des dépôts, alors qu'elles ne recevaient que le cinquième du total des prêts et avances. Ainsi, le système bancaire canalise l'épargne rurale vers les villes, au bénéfice des sociétés étrangères, tandis que la majorité des petits fermiers n'ont aucun accès au crédit.

Malgré les tentatives de la Banque Centrale de limiter les emprunts locaux aux investisseurs étrangers, les expériences passées laissent peu d'illusions quant à l'efficacité de telles mesures. En 1972, presque dix ans après l'Indépendance, les prêts avancés aux Africains par les banques commerciales constituaient seulement 14% de l'ensemble des crédits octroyés par les banques commerciales (37).

C'est pour cette raison que le gouvernement

(37) Ibid., p.160.

procéda à la création de ses propres institutions - que nous verrons plus loin - afin de créer un circuit où les petits entrepreneurs kenyans pourraient trouver de l'aide financière à long terme. Cette politique se heurte ici à un problème : les firmes contrôlées par les multinationales ne sont pas prêtes à laisser s'implanter une concurrence locale, et ont jusqu'à présent laissé les entrepreneurs kenyans se contenter d'entreprises de taille réduite.

Non seulement ces multinationales constituent un obstacle au développement de l'industrie locale, mais elles provoquent également une perte de devises pour le pays.

B) Firmes étrangères et évasion des capitaux.

Le Kenya fait preuve d'un grand libéralisme en permettant aux filiales des entreprises d'origine étrangère d'effectuer des rapatriements de capitaux à titres divers : recherche et développement, services techniques, honoraires de directeurs, etc..., sans compter les redevances et les transferts de dividendes et de bénéfices. De cette façon, les investissements étrangers privés déclenchent et entretiennent une hémorragie des capitaux, aggravant ainsi le déséquilibre de sa balance des paiements.

Outre l'exportation de leurs importants béné-

fices, il arrive que ces firmes utilisent d'autres moyens moins orthodoxes pour rapatrier des capitaux : la sur-facturation des importations, l'application des tarifs extérieurs aux transactions internes des entreprises et, sans doute également, la sous-facturation des exportations (38).

Cette pratique a d'ailleurs été confirmée par les experts de la Banque Mondiale. Dans un rapport apparu en 1975, ils affirment *inter alia* que "les firmes étrangères sont incitées par toutes sortes de moyens à expatrier des devises qu'elles n'ont ni gagnées, ni épargnées, à sur-facturer leurs importations, à s'installer confortablement à l'abri des barrières protectionnistes (...)" (39).

La fuite des capitaux, la dépendance à l'égard des produits agricoles qui sont à la merci des fluctuations du marché international et des variations climatiques, font ressortir l'incertitude chronique que connaît le pays quant à ses ressources en devises, et donc à ses investissements à long terme.

Afin d'atteindre les objectifs du plan quinquennal 1979-1983, il faudra mobiliser 317 millions de livres

(38) Entre 1964 et 1970, les capitaux privés exportés ainsi totalisaient 80 millions de livres. Voir LEYS (C).- Underdevelopment in Kenya, op. cit., p.137-138.

(39) Kenya into the second decade : a report of the world Bank mission in Kenya. London : John Hopkins Press, 1975, p. 310.

(soit 6,34 milliards de shillings) pour les investissements dans le seul secteur industriel. Or, le gouvernement ne contribuera que pour 23,188 millions de livres (460,4 millions de shillings), soit une participation de 7,3%. Celle-ci s'effectuera, pour l'essentiel, à travers des organismes publics (l'I.C.D.C., la K.I.E. et la D.F.C.K.). Ainsi, les investissements industriels seront financés à plus de 90% par des fonds provenant soit de sources privées, soit d'emprunts étrangers. C'est dans ce contexte que l'on doit évoquer l'aide extérieure.

C) Aide publique étrangère.

Nous venons de voir que dans le domaine de la balance extérieure, le Kenya vit perpétuellement au-dessus de ses moyens. Grâce notamment à sa politique de développement fondée sur le capital étranger, le Kenya a toujours été l'un des pays africains recevant le plus d'aide étrangère. Cette aide, qui s'accroît d'une manière régulière et de façon considérable, provient exclusivement de sources occidentales (voir tableaux n°8 et n°9).

	71/72	72/73	73/74	74/75	75/76	76/77
<u>AIDE BILATERALE</u> (gouvernementale)						
Royaume-Uni	3 227	4 005	1 168	2 031	1 022	1 526
Etats-Unis	1 261	15	497	11	648	7 127
Allem. Féd.	379	230	1 303	1 808	1 320	1 439
Suède	551	2 076	3 526	1 859	2 857	2 404
Pays-Bas	272	56	1 175	24	897	356
Danemark	306	36	55	775	471	1 684
Canada	--	--	--	454	1 876	438
Japon	--	--	--	1 503	3 709	1 776
Autres	903	2 435	1 262	1 064	311	165
Tot. Gouvern.	6 899	8 853	8 986	9 529	13 111	16 915
(Non gouvernem.)						
Ist. Nat Bank of Chicago	--	5 279	--	--	--	--
Autres	46	1 456	--	1 305	--	2 529
Tot. non-gouv ^t .	46	6 724	--	1 305	--	2 529
Total sources bilatérales	6 945	15 577	8 986	10 834	13 111	18 444
<u>AIDE</u> <u>MULTILATERALE</u>						
A.I.D.	1 084	5 628	2 720	3 762	4 931	5 498
B.I.R.D.	3 242	2 625	2 081	5 121	18 792	4 225
B.A.D.	219	364	666	348	74	607
F.M.I.	--	--	--	15 490	59 548	25 000
Comm.Est.Afr.	15 552	21 308	18 852	--	--	--
Total sources multilatérales	20 097	29 925	24 319	24 721	83 345	35 330
TOT. EMPR.	27 042	45 502	33 305	35 555	96 456	53 774

Tableau n°8 : L'évolution de l'aide extérieure selon les sources,
1971-72 - 1976-1977 (en '000 de livres kenyanes).

	71/72	72/73	73/74	74/75	75/76	76/77
Royaume Uni	555	14	1 414	2 026	834	1 470
Allemagne Féd.	2	62	19	11	124	667
Norvège	239	74	342	735	968	1 776
Danemark	2	96	195	558	278	838
Suède	43	43	1 132	2 381	2 342	4 950
Autres	199	5	84	2 517	2 461	818
Total	1 040	294	3 186	8 228	7 007	10 519

Tableau n°9 : L'évolution de dons et sources, 1971/72 - 1976/77
(en '000 de livres kenyanes).

Ces tableaux nous montrent comment la Grande Bretagne, qui était au départ la première source d'aide bilatérale pour le Kenya, se trouve aujourd'hui en deuxième position après la Suède. L'aide britannique a été presque exclusivement consacrée au programme de transfert de terres des citoyens britanniques aux Africains. A cela, il faut ajouter le fait que la Grande Bretagne est également le premier partenaire économique du Kenya, et que le climat politique, et surtout économique, y est très favorable aux investissements britanniques (40).

(40) Les importations en provenance de la Grande Bretagne s'élevaient à 95,218 millions de livres kenyanes (18% de l'ensemble de la valeur des importations), tandis que les exportations à destination de celle-ci s'élevaient à 62,027 millions de livres (12,4% des exportations). Par rapport aux transactions avec l'Allemagne Fédérale, (le deuxième partenaire), les proportions ont été, respectivement de 11 et 18% pour la même année.

Par ailleurs, la Grande Bretagne vise aussi le maintien d'un ordre socio-politique qui permette d'éviter l'expulsion en masse de la minorité asiatique détentrice de passeports britanniques, comme ce fut le cas en Ouganda.

L'aide allemande, comme celle provenant des pays scandinaves, est répartie sur divers secteurs : le tourisme, la formation de hauts cadres administratifs, le développement agricole, l'éducation, etc... 50% de l'ensemble de l'aide est d'origine bilatérale, le reste venant de sources multilatérales. L'aide américaine est surtout de nature militaire.

Le Kenya reçoit une aide importante de la Banque Mondiale (la B.I.R.D.), dont il est devenu, depuis 1975, le premier bénéficiaire en Afrique. En 1978-1979, le pays aura reçu de cet organisme quelque 200 millions de dollars (sur les 500 millions dont il aura besoin pour appliquer son programme de développement). Cette aide s'oriente particulièrement vers le secteur rural pauvre en termes d'assistance technique et d'infrastructures.

La conséquence inévitable de l'afflux de l'aide étrangère a été l'endettement massif du pays. En effet, la dette publique extérieure croît régulièrement ; de presque 190 millions de livres kenyanes en 1972, elle a atteint

420 millions de livres en 1977, ce qui représente 24% du P.N.B.

Pour l'avenir, les perspectives ne sont guère optimistes. L'économie kenyane est condamnée à la dépendance, comme le prédisait la mission de la Banque Mondiale dans son rapport publié en 1975 : "Malgré l'amélioration temporaire de sa balance des paiements, due aux prix élevés du café, conclut la mission, le Kenya aura donc encore besoin d'une forte augmentation de l'aide étrangère, surtout d'une aide financière à des conditions très favorables. Faute d'un relèvement des niveaux de l'aide, les programmes du gouvernement, quelque bien conçus qu'ils soient en termes d'objectifs sociaux et économiques, devront être réduits" (41).

C'est donc dans ces structures de déséquilibres économiques et de dépendance, que l'Etat kenyan intervient dans l'élaboration de sa politique de développement économique et social, en utilisant les outils à sa disposition : la planification et la législation.

(41) Kenya into the second decade, op. cit., p.

SECTION III - LES MODALITÉS DE L'INTERVENTION ÉTATIQUE.

I - LA PLANIFICATION.

A) La planification en Afrique ou programmes de dépenses publiques.

Les plans nationaux de développement des pays africains sont avant tout des documents politiques, dans lesquels sont élaborés les principes et les objectifs importants des gouvernements. De cette manière, la planification est devenue, en Afrique, un élément courant de la "boîte à outils" du développement.

A cause de l'absence des données statistiques, les premiers plans étaient principalement des programmes de dépenses publiques, et ne constituaient que des inventaires d'unités qui devaient être construites ou organisées par les divers organismes étatiques. Il a fallu attendre la deuxième décennie de l'Indépendance - c'est-à-dire les années 70 - avant que les planificateurs africains maîtrisent les instruments de planification, et que les plans commencent à prendre une forme plus détaillée.

La partie générale et la plus importante du plan en Afrique est le programme macro-économique. C'est celui-ci qui contient les dynamiques des indices pour la durée du plan : le P.I.B. et ses composants - les fonds

d'accumulation et de dépenses, la totalité des investissements bruts et nets et leur part dans la production brute, les exportations et les importations, ainsi que la production dans les divers secteurs de l'économie.

La plupart de ces plans visent principalement la réalisation de taux de croissance élevés. En effet, le taux annuel de croissance du produit brut d'un pays constitue un élément important du programme macro-économique, celui-ci projetant des objectifs pour des secteurs-clés de l'économie durant la période de l'application du plan. La corrélation de ces taux dévoile la stratégie fondamentale du plan, à savoir quel secteur il faut développer afin d'assurer le progrès économique global. Dans ce cadre, la caractéristique la plus importante des plans africains a été l'objectif du taux le plus élevé pour le secteur industriel et le plus bas pour l'agriculture. C'est ainsi que le plan quinquennal kenyan 1979-1983 prévoit respectivement pour les secteurs industriel et agricole un taux moyen annuel de croissance de l'ordre de 9% et 4,7%.

Afin de réaliser ces objectifs de croissance et de changements structurels, il faut investir. C'est d'ailleurs pourquoi les programmes d'investissement occupent une place centrale dans les plans, et le rapport d'allocation d'investissements vers les deux secteurs public et privé

constitue un facteur important dans la politique d'investissement global.

Il est important, sur ce point, d'observer la répartition du financement des investissements globaux entre les sources internes et externes, car c'est ainsi que se clarifie la stratégie visée.

On observe, dès lors, que le modèle de planification est en général celui qui favorise d'importants transferts de fonds publics vers le secteur privé, et la pratique par l'Etat d'activités dites pionnières au lieu et à la place des capitaux privés (locaux mais surtout étrangers). Par conséquent, il n'est pas étonnant que le programme d'investissements publics soit l'un des chapitres centraux, et ainsi l'un des plus élaborés des plans de développement. Dans certains pays, le programme d'investissements public est même la forme principale de la planification nationale.

Cette situation s'explique par le fait que malgré toutes les incitations, le capital privé peut ne pas se sentir attiré par les types d'investissement prévus dans le plan. L'Etat se trouve alors obligé de suppléer l'investissement privé, et de financer et/ou d'exécuter lui-même des projets nécessaires à la réussite du plan. Encore faut-il que l'épargne publique occupe une place importante dans l'épargne globale et que le secteur public occupe également

une part importante dans l'économie nationale pour que cette tâche soit possible. Il en est ainsi parce que le secteur public peut être dirigé sur l'exécution du plan, alors que le secteur privé cherche surtout à maximiser les bénéfices de l'entreprise privée.

La planification est donc un moyen pour harmoniser le développement, en lui donnant une certaine rationalité. Sans planification, comme l'explique Stuart Holland, l'entreprise privée agit uniquement selon ses propres intérêts (le profit), tandis que l'entreprise publique agit indépendamment, à la recherche de ses intérêts propres et de ceux du public tels qu'elle les définit (42).

Sur le plan structurel, le programme d'investissements public est composé de l'ensemble des programmes d'investissements du gouvernement central, des autorités locales et des entreprises publiques. C'est ainsi qu'intervient la formule de l'entreprise étatique en tant qu'instrument d'application des objectifs stratégiques de l'Etat pour l'ensemble de l'économie.

(42) Voir HOLLAND (S.). ed.-The State as entrepreneur. London : Weidenfeld and Nicolson, 1972, p.81.

- 64 -

B) L'évolution de la planification au Kenya.

Le Kenya ne constitue pas une exception, et c'est dans cette perspective que le premier plan fit son apparition en 1966, sous forme de plan quinquennal 1966-1970. Ce plan n'était qu'une meilleure perception de l'économie du pays, vu qu'il ne faisait que reprendre les options déjà formulées dans la Sessional Paper n°10 (43). Dans ce document, l'accent était mis sur trois thèmes principaux : l'accroissement des dépenses publiques, la croissance économique et l'accélération du processus de l'africanisation. Le plan prévoyait un taux annuel de croissance du Produit Intérieur Brut de 6,3% ; cet objectif fut atteint.

Le deuxième plan (1970-1974) a pu atteindre également son objectif, qui était un taux annuel de croissance de 6,7%, tout en reflétant les mêmes faiblesses que le premier : manque de prévisions budgétaires, une dépendance à l'égard des capitaux privés (notamment étrangers), pour réaliser les projets de développement industriel, la concentration des dépenses publiques dans le domaine infrastructurel et dans les services. L'appareil de planification était trop centralisé, et il y avait un manque total de coordination entre les divers ministères et le ministère du plan à la fois

(43) Government of Kenya.- Sessional Paper n°10, 1965, African Socialism and its application to planning in Kenya, op.cit.

lors de l'élaboration et lors de l'application des programmes (44,

Avec l'apparition du troisième plan (1974-1978), on constatait une nette amélioration des structures de planification. En effet, et pour la première fois, divers groupes de travail des différents ministères ont collaboré avec le ministère du plan au cours de son élaboration. Par rapport aux plans précédents, on constatait ici trois améliorations fondamentales (45). Primo, ce plan contenait une prévision budgétaire de cinq ans pour chacun des ministères, aussi bien que des attributions sectorielles de programme. Dans les deux premiers plans, les dépenses publiques prévues étaient incluses dans des catégories plus larges, qui ne correspondaient pas aux détails budgétaires, ce qui rendait difficile à la fois le contrôle et l'application du plan. Ensuite, le plan contenait, pour la première fois aussi, la liste complète des projets correspondant à la totalité des dépenses publiques proposées. Enfin, ce fut la première fois qu'un plan projetait la totalité de la comptabilité du produit national (46).

(44) Une tendance qui fut critiquée par la Mission du B.I.T. dans son rapport. Emploi, revenus et égalité, Bureau International du Travail, Genève, 1975, p.256.

(45) Voir Republic of Kenya, Development Plan 1974-1978, Nairobi : Government Printer.

(46) Cf. ibid., p.148-166.

Malgré ces améliorations sur le plan structurel, ce plan fut le premier à ne pas atteindre son objectif de taux annuel de croissance, qui était fixé à 7,4%. Déjà, entre 1972 et 1977, le taux annuel de croissance n'avait été que de 4,7 (47). La crise du pétrole de 1973 et ses conséquences ont certainement contribué à la détérioration de la balance des paiements du pays. Par exemple, la valeur des importations augmenta de 58,75% en trois ans, entre 1973 et 1975, tandis que celle des exportations n'augmenta que de 24,92% durant la même période.

C'est à partir de données nouvelles que les planificateurs kenyans ont élaboré le quatrième plan (1979-1983), qui fut lancé en juin 1979. Ce plan contient les mêmes améliorations structurelles que le plan précédent, sauf qu'il incarne le concept de besoins fondamentaux ; sans doute les leaders kenyans se sont-ils rendus compte des déséquilibres qui ont résulté de leur politique tant au niveau des revenus que de celui des disparités régionales (48).

Le point commun entre tous ces plans, c'est la place importante qu'occupent les investissements privés.

(47) Republic of Kenya. Statistical Abstract 1978, Central Bureau of Statistics, Ministry of Economic Planning and Community Affairs, p.46.

(48) A ce propos, il est intéressant de noter que c'est le premier plan qui n'évoque pas les orientations définies dans le Sessional Paper n°10.

Pour assurer le développement industriel, le gouvernement a déployé une grande activité pour attirer des investissements, sa stratégie principale étant le code des investissements. Ce code est constitué des dispositions juridiques, contenues dans deux textes de loi, notamment la Constitution de 1969 et la loi de 1967 sur la protection des investissements étrangers privés.

II - LA LEGISLATION.

Les dispositions légales restent lettres mortes si elles ne sont pas strictement appliquées par le pouvoir. La simple présence des lois n'ouvre pas la voie à l'afflux des capitaux. Néanmoins, ce facteur expose l'attitude des détenteurs du pouvoir dans un domaine crucial. Quant aux buts de ces lois, il est parfois difficile de faire une distinction entre celles destinées à protéger les investissements privés et celles dont le but est de les attirer, bien qu'une loi puisse faire les deux à la fois.

La protection juridique que cherche d'habitude l'investisseur en puissance est celle couvrant la propriété privée. Au Kenya, cette protection est garantie par le chapitre V de la Constitution. La propriété privée y est

sanctifiée par l'article 70, qui déclare que l'un des droits fondamentaux de toute personne qu Kenya est l'inviolabilité du domicile et de toute autre propriété, et que nulle expropriation ne peut être opérée sans compensation (49).

Cette disposition s'applique tant aux nationaux qu'aux étrangers, et concerne à la fois les personnes morales et physiques (50). La Constitution garantit également à la personne indemnisée le droit de rapatrier cette somme à destination du pays de son choix, sans déduction de frais de rémission (51). Outre la Constitution, il existe une autre loi dont le but est d'attirer les investisseurs étrangers.

(49) The Constitution of Kenya, 1969, article 70 :

"Whereas every person in Kenya is entitled to the fundamental rights and freedoms of the individual, that is to say, the right whatever his race, tribe, place of origin or residence or other local connexion, political opinions, colour, creed or sex, but subject to respect for the rights and freedoms of others and for the public interest, to each and all of the following, namely -

a) life, liberty, security of the person and the protection of the law ;

b) freedom of conscience, of expression and of assembly and association ; and

c) protection for the privacy of his home and other property and from deprivation of property without compensation (...)"

(50) Ibid., article 123 (1).

(51) Ibid., article 75 (4).

A) Le code des investissements kenyan :
un libéralisme contrôlé :

L'essentiel de ce code est constitué par la loi n°35 de 1964, relative à la protection de l'investissement étranger privé (52). Cette loi reprend également les dispositions de l'article 75 de la Constitution, qui sont incorporées dans son annexe (53).

Au terme de cette loi, tout ressortissant étranger voulant investir des capitaux étrangers peut déposer une demande auprès du Ministre des Finances, pour acquérir le "certificat d'entreprise approuvée" (Certificate of approved enterprise). Une fois acquis, ce statut donne à son titulaire droit à tous les privilèges accordés par les dispositions de cette loi. Le certificat en question est délivré par le Ministre, à condition qu'il juge que le projet soumis "profiterait à l'économie du pays". Trois conditions sont normalement posées, avant qu'un projet soit jugé profitable. Tout d'abord, cet investissement doit faire gagner ou tout au moins faire épargner des devises au pays. Ensuite, le projet doit apporter de la connaissance technique, et enfin, il doit contribuer à la croissance économique et à

(52) Laws of Kenya : Foreign Investment Protection Act, cap 518 of 1964 (révisée en 1967), Nairobi : Government Printer, 1967.

(53) Il faut noter que pour toute modification à la Constitution, l'article 47 prévoit au moins 65% des voix de tous les députés.

la stabilité sociale, en augmentant le revenu national ou en assurant la diversification de l'économie (54).

Les origines théoriques de cette politique se trouvent chez l'un des architectes de la politique économique kenyane. Tom Mboya, alors ministre du plan, déclarait que "les bénéfices que tire un pays de l'investissement privé étranger doivent être considérés en fonction de la contribution d'un tel investissement au niveau de la production, de l'emploi, d'apport technologique, ainsi que d'autres ressources rares telles les devises, la création de possibilités de formation et de l'expérience pour les nationaux. L'investissement étranger sous forme d'enclave qui n'affecte pas les revenus et la compétence (technique) des Kenyans, ne peut être accepté(...) le critère fondamental dans la considération des avantages de l'investissement étranger doit être l'ampleur des gains revenant aux Kenyans" (55).

Afin d'appliquer cette politique, le gouvernement a créé deux organismes, l'un pour étudier les projets, l'autre pour négocier avec l'investisseur. C'est au premier,

(54) Voir LUBAR (C.G.).- "Government protection of foreign investment in East Africa", in KATENDE (W) et al, eds., The Law of Business Organisations in East and Central Africa. Nairobi, Kampala, Dar-es-Salam : East African Literature Bureau, 1976, p.78.

(55) MBOYA (T.J.).- "The role of the private sector in Kenyan national development", in THOMAS (P.A.), Private enterprise and the East African Company. Dar-es-Salaam : Tanzania Publishing House, 1969, p.201.

l'Industrial Services Promotion Centre (I.S.P.C.) que tout investisseur doit s'adresser en premier lieu. Ce comité est sous la tutelle du Ministère du Commerce et de l'Industrie et parmi ses fonctions, il collecte et analyse les données industrielles requises pour la planification et le développement : il effectue également l'évaluation des projets préparés par le secteur privé et l'aide aux industriels dans l'établissement de projets approuvés (qu'ils soient nouveaux ou simplement des extensions) (56). C'est ce comité qui examine la valeur de chaque projet, en fonction des objectifs économiques du pays (57), avant d'en soumettre l'analyse des coûts et des rendements au deuxième organisme, le New Projects Committee (N.P.C.), qui négocie directement avec les investisseurs étrangers. Ce dernier comité est composé de fonctionnaires des Ministères des Finances, du Plan et du Commerce et de l'Industrie d'une part, et des responsables des institutions financières de l'Etat, d'autre part. Le Ministère qui est directement concerné par le projet y est également représenté.

Parmi les critères appliqués par le N.P.C., on trouve la valeur ajoutée locale, l'utilisation de ressources locales, l'apport technologique, l'épargne en matière de devises, la compétence technique, ainsi que le nombre

(56) Voir Republic of Kenya.- Development Plan 1974-1978, op. cit., p.284.

(57) Ibid.

d'emplois generés directement ou indirectement par le projet. Ni la distribution de revenus, ni la localisation du nouveau projet ne sont pris en compte. Cela n'est pas étonnant, compte tenu du fait que ni le Ministère du Travail, ni les syndicats ne sont représentés dans ce comité, pourtant si important.

Les investisseurs, de leur côté, disposent d'un atout considérable : l'expérience en matière de négociations, soutenue par leur poids financier. Les représentants du N.P.C. manquent souvent de compétence ou bien ils connaissent mal leurs dossiers (58), se fiant à ceux de leurs interlocuteurs.

C'est à la suite de la recommandation de ce comité que le "certificat d'entreprise approuvé" est accordé, en vertu de l'article 3 de la loi sur la protection des investissements privés étrangers (59). Ce certificat donne à son titulaire la protection juridique dans les domaines du rapatriement des fonds et, le cas échéant, l'expropriation. L'as-

(58) Sans parler de corruption ou de pressions "d'en haut". C'est ainsi que des projets "douteux" (cf. l'affaire de Ken-Ren) ou moins compétitifs (l'usine de Firestone à Nairobi), l'ont emporté sur des propositions dont les termes étaient beaucoup plus favorables. Dans le cas de l'usine d'engrais proposée par la N. Ren International (Ken-Ren), le gouvernement a perdu quelque 60 millions de shillings (1 shilling = 0,60 F.) en signant un projet fictif.

(59) Cf. Laws of Kenya : Foreign investments protection act, op. cit.

assurance au rapatriement permet le transfert à l'étranger, en devises et au taux officiel de change :

"(a) le profit, après l'imposition, en provenance de son investissement des capitaux étrangers ;

(b) le capital mentionné dans le certificat comme constituant la totalité des actions détenues par le titulaire du certificat dans l'entreprise pour l'application de la présente et

(c) le principal et l'intérêt sur tout emprunt stipulé dans le certificat" (60).

Le droit d'exporter des fonds, en vertu de cet article, serait applicable, d'après le texte, "nonobstant les dispositions de toute autre loi actuellement en vigueur" (61). Cette clause se réfère notamment à la loi sur les devises étrangères, qui impose des restrictions sévères au transfert des fonds vers l'étranger (62). Cette loi exige la présentation du certificat en question, accompagné du bilan d'inventaire vérifié par un expert-comptable, avant que le transfert ne soit agréé. Les entreprises n'ayant pas en leur possession le certificat ne bénéficient pas de ce privilège.

(60) Ibid., art. 7, p.45.

(61) Ibid., p.5.

(62) Cf. Laws of Kenya : The exchange control act, cap 113, 1967. Nairobi : Government Printer, 1967.

Ce dispositif met en relief quelques différences importantes entre le libéralisme économique tel qu'il est pratiqué au Kenya et en Côte d'Ivoire, deux états dont les régimes économiques sont apparemment semblables. Dans le cas ivoirien, aucune discrimination n'est faite entre capital national et étranger ; la seule condition requise est que l'entreprise soit "prioritaire". De plus, et c'est capital, le code d'investissement ivoirien se distingue par l'absence totale de conditions liées au transfert technologique, comme c'est le cas pour le Kenya. Finalement, et c'est un point non moins négligeable, il n'existe pas en Côte d'Ivoire de dispositions limitant le rapatriement de profits et de capitaux (63).

En dernier recours, la firme étrangère, établie au Kenya, se trouve protégée par une convention internationale de l'Investment Disputes Convention, dont le pays est signataire depuis 1966 (64).

(63) Cf. IKONICOFF (M), SIGAL (S).- "L'Etat relais" : un modèle de développement des sociétés périphériques ? Le cas de la Côte d'Ivoire". in Revue Tiers Monde, Paris, tome XIX, n°76, octobre-décembre 1978.

(64) Cette convention permet à un organisme auprès de la Banque Mondiale d'agir en médiateur entre le pays signataire et la firme étrangère, en cas de litige. Elle exige des deux parties de respecter le verdict de ce tribunal. Cf. A Guide to industrial development in Kenya. Nairobi : Government Printer, 1972, p.77.

B) L'entreprise publique : instrument
de politique économique et sociale :

Nous avons observé dans la première section que l'un des avantages de l'entreprise publique par rapport à un simple département ministériel, tient à sa personnalité morale, qui lui assure son indépendance vis-à-vis de la ^{Administration} bureaucratie.

Sans cette autonomie relative, il serait bien difficile pour les Pouvoirs Publics d'appliquer, d'une manière efficace, des programmes d'investissements économiques et sociaux.

Au Kenya, contrairement au cas de certains pays, la Constitution n'accorde aucun pouvoir spécial au gouvernement pour créer ses entreprises. Il n'existe pas non plus de dispositif réservant certains domaines économiques à l'Etat. Comme nous le verrons plus loin, les entreprises publiques procèdent à la fois de la loi et du droit commun des sociétés.

Le Troisième Plan quinquennal kenyan (1974-1978) nous rappelle les cinq raisons qui ont motivé la création des entreprises publiques, après l'Indépendance. Il y est déclaré que le gouvernement a voulu :

"(i) étendre la participation publique dans les activités stratégiques ;

(ii) promouvoir des investissements dans des nouvelles activités ;

(iii) (procéder) à la production d'entrées-clés nécessaires à la croissance ;

(iv) accélérer la kenyanisation (i.e. "africanisation") ;

(v) réaliser la gestion économique" (65)

Les "activités stratégiques" dont le contrôle doit revenir à l'Etat sont, d'après le texte, la production et la distribution de l'électricité, le raffinage du pétrole, les opérations bancaires, la réassurance et, à une échelle moindre, l'assurance générale (66).

Les termes utilisés ici sont éloquents : comme nous pouvons le constater, il n'y a pas d'impératif, car on ne parle que d'"extension", de "promotion", d'"accélération", etc... Ce n'est pas comme en Tanzanie, où des secteurs entiers ont été confiés au contrôle étatique impérativement à la suite de la Déclaration d'Arusha.

Au Kenya, le processus se distingue par son caractère à la fois ponctuel et pragmatique. Comme le confirme cette déclaration des planificateurs kenyans : "(...) il n'y a pas d'opinion rigide sur d'autres formes d'appropriation

(65) Government of Kenya.- Development Plan 1974-1978, op. cit., p.36.

(66) Ibid., p.36.

(publique) ni sur l'étendue du contrôle étatique sur l'entreprise privée. L'approche suivie est à la fois souple et pragmatique" (67). Plus loin, ils vont même jusqu'à évoquer l'éclectisme : "(...) la philosophie économique la plus apte est celle qui est éclectique" (68).

Ainsi, le gouvernement kenyan, tout en étant prêt à s'engager dans des activités économiques, manifeste une réticence à l'égard du monopole, qu'il soit public ou privé. Sa stratégie consistant à encourager la concurrence pour assurer la qualité des produits et l'efficacité, il déclare que les monopoles étatiques "sont capables de commettre les mêmes abus que les (monopoles) privés, car toute entreprise non soumise aux rigueurs de la concurrence ou à une gestion efficace a tendance à l'inefficacité. Au lieu donc d'une nationalisation pure et simple, les entreprises d'Etat peuvent être créées afin de concurrencer les firmes existantes" (69).

C'est cette politique qui explique l'aspect progressif de l'intervention de l'Etat dans les divers secteurs, la nature et l'étendue de cette intervention ayant été fortement influencées par des facteurs politiques.

(67) Ibid., p.7.

(68) Ibid., p.36.

(69) Ibid., p.7.

SECTION IV - L'ÉVOLUTION DU SECTEUR DES ENTREPRISES PUBLIQUES.

I - L'HERITAGE COLONIAL.

Historiquement, le secteur des entreprises publiques est, au Kenya, antérieur à l'indépendance. Les premières entreprises publiques en Afrique Orientale datent de la crise de 1929, avec la création, tout d'abord en Angleterre, d'Offices de denrées agricoles. Cette mesure visait avant tout à la stabilisation des prix agricoles et du revenu des agriculteurs.

Au Kenya, l'Ordonnance impériale du 1er janvier 1936 prévoyait la création d'un organisme pour régler la production agricole de la population africaine. Auparavant, par l'Ordonnance impériale du 3 mars 1931, le gouvernement colonial avait institué la Land and Agricultural Bank, organisme public financier qui devait fournir du crédit aux colons britanniques.

C'est après la Seconde guerre mondiale que le gouvernement colonial entreprit l'élargissement du secteur public en général, avec l'arrivée au pouvoir des Travailleurs ; ce phénomène continua jusqu'à la veille de l'Indépendance du pays. Durant cette période, on assista à la multiplication d'organismes régulateurs de la production agrico-

le (70), et pour la première fois sont apparues des entreprises publiques à caractère industriel et commercial. Parmi celles-ci figuraient notamment la Kenya Meat Commission (K.M.C., créée en 1950) et l'Industrial Development Corporation (I.D.C., créée par l'Ordonnance n°63 de 1954).

Alors que le grand débat en Grande-Bretagne, à l'époque, était autour des nationalisations d'importants secteurs de l'économie, les entreprises publiques au Kenya ne constituaient pas l'enjeu des nationalisations, et c'est après l'Indépendance que cette question allait se poser.

II - LES INTERVENTIONS ETATIQUES DEPUIS L'INDEPENDANCE.

La décennie 1964-1974 a été pour le Kenya celle d'une intervention étatique dans la quasi-totalité des activités économiques. L'évolution du secteur des entreprises publiques a suivi, d'une manière parallèle, celle des structures politiques.

Pour illustrer cette évolution, nous dégage-

(70) La production et la commercialisation de pratiquement toutes les denrées agricoles sont réglées par un organisme public. Ainsi, le Coffee Board veille à la production et à la commercialisation du café, le Tea Board pour le thé, le Pyrethrum Board pour le Pyrèthre, le Cereals Board pour les céréales, le Cotton Lint and Seed Marketing Board pour le coton, etc...

rons trois périodes de transformation : la première phase concerne les années qui ont immédiatement suivi l'Indépendance, c'est-à-dire de 1963-1966 ; ensuite, celle durant laquelle le pays a connu un mouvement d'opposition légal (de 1966 à 1969) ; troisièmement, la période depuis 1970, durant laquelle le régime a retrouvé son homogénéité.

A) 1963-1966 : la priorité au secteur agricole.

Cette période est une période de transition à la suite de l'indépendance politique, et la priorité pour les nouvelles autorités était la satisfaction immédiate des aspirations nationalistes des masses africaines. Pour la majorité de celles-ci, composée à plus de 90% de paysans, la préoccupation la plus immédiate était la question agraire : la répartition des terres, l'organisation de la production agricole, qu'elle soit commerciale ou de subsistance.

Du fait de l'existence de plusieurs organismes publics régulateurs dans le secteur agricole, les produits agricoles étaient contrôlés, d'une manière ou d'une autre, par un organisme public. Le but de ces organismes était de défendre les colons producteurs, et d'empêcher la pratique de la culture commerciale par les Africains qui, de surcroît, se trouvaient exclus des terres riches des hauts-plateaux.

Pour mieux défendre leurs intérêts, les colons et les planteurs étaient souvent directement représentés au sein des conseils d'administration de ces organismes. Après l'Indépendance, la nouvelle réalité politique voulait que les intérêts africains fussent représentés dans ces conseils, soit par les Africains eux-mêmes, soit par des non-Africains favorables à leurs exigences. C'est ainsi que le nouveau gouvernement procéda à l'"africanisation" des organismes publics économiques du secteur agricole.

En même temps que ces changements, le gouvernement créait d'autres organismes dans le même secteur, soit pour faciliter le transfert des terres aux Africains (tel était l'objectif du Settlement Fund Trustees), soit pour ouvrir l'octroi de crédits à ceux qui voulaient se procurer la propriété des colons (l'Agricultural Finance Corporation).

Durant cette période, s'il n'y avait pas de consensus au sein du gouvernement quant à la politique économique à adopter, du moins les deux tendances en présence s'accordaient sur un point : celui de l'"africanisation" accélérée du secteur public et de l'économie en général.

B) 1966-1970 : l'indigénisation du commerce.

La création, en 1966, d'un parti d'opposition (71) potentiellement puissant, suscita un sentiment de mécontentement à l'égard de la politique du gouvernement. Ce parti canalisait la déception, d'une part, de ceux qui croyaient que le processus d'africanisation allait trop lentement et, d'autre part, de ceux qui sentaient que la politique économique du gouvernement risquait de recréer, dans un contexte nouveau et d'une façon permanente, les structures socio-économiques inégalitaires qui avaient caractérisé le régime colonial. La classe des privilégiés d'origine étrangère risquait d'être remplacée par une nouvelle bourgeoisie africaine.

La réaction du gouvernement Kenyatta fut de pousser hâtivement l'africanisation vers de nouveaux secteurs de l'économie, notamment dans les services et la petite industrie. Ce coup d'accélérateur visait non seulement à empêcher l'extension du mécontentement, et donc du mouvement d'opposition, mais avait également comme objectif l'élargissement de la base de la clientèle du régime, d'autant plus que des efforts semblables menés dans le domaine de la petite exploitation (surtout du café et du thé) avaient déjà commencé à porter des fruits.

(71) Il s'agit de la Kenya Peoples Union (K.P.U.).

L'année 1967 marqua un tournant décisif.

Une fois devenu homogène grâce à l'éviction des opposants idéologiques, le gouvernement proposa une série de lois pour appliquer son programme.

Dans le domaine du commerce et des services, deux lois furent votées pour accélérer la participation africaine. La première, la Trade Licensing Act de 1967, interdit aux étrangers (les "non-citoyens") à la fois l'exercice du commerce dans certaines zones, et la vente de certains produits. Cette mesure affecta notamment les Indo-Pakistanaïes (qui avaient gardé la nationalité britannique après l'Indépendance), dont au moins 40 000 se sont trouvés victimes de cette loi.

Afin de faciliter l'achat de ces propriétés par les Africains, l'Industrial Development Corporation fut restructurée sous le nom d'Industrial and Commercial Development Corporation (I.C.D.C.), pour devenir l'intermédiaire obligé pour octroyer des crédits aux nouveaux commerçants africains. Le commerce de gros fut pris en charge entièrement par la Kenya National Trading Corporation (la K.N.T.C., une société commerciale appartenant entièrement à l'I.C.D.C.), en vue, sans doute, d'assurer l'approvisionnement des commerçants africains.

Dans le domaine du transport, le Traffic and

Transport Licencing Act (Amendment) de 1968 créa le Transport Licencing Board, organisme public qui devait veiller à la "kenyanisation" de cette activité.

Toutes ces mesures n'étaient guère rassurantes pour l'investisseur étranger, et c'est en partie à cause de cela que le Parlement adopta, en 1967, la loi sur la protection de l'investissement étranger privé. Néanmoins, la polarisation politique, doublée de l'existence d'un mouvement syndical hautement politisé, ne constituait pas un climat favorable à la "loi et l'ordre", cher aux investisseurs étrangers. Ces conditions furent rétablies avec l'interdiction de la K.P.U. et l'emprisonnement de ses leaders vers la fin de 1969.

C) 1970-1977 : la percée du domaine financier et la participation accrue dans la manufacture.

Une fois la situation politique maîtrisée, l'Etat commença, petit à petit, à s'introduire dans le domaine financier et bancaire. En 1970, le secteur bancaire était encore contrôlé à 85% par les trois "grandes" : Barclays, Grindlays et Standard. Ces banques comptaient très peu d'entrepreneurs africains parmi leur clientèle, leurs conditions étant peu favorables à ceux-ci. Au lieu de nationaliser, le gouvernement se décida à créer ses propres

banques pour concurrencer le secteur privé et pour servir exclusivement les nationaux. Ainsi furent créées successivement la Kenya Commercial Bank (achetée à la National and Grindlay), la Cooperative Bank of Kenya pour servir les coopératives puis, tout dernièrement, la National Bank of Kenya.

Dans le secteur des assurances, le gouvernement prit le monopole de la réassurance par la loi qui créa la State Reinsurance Corporation en 1972, tandis qu'en assurance générale, la progression de la participation publique a été plus modeste : sur quinze compagnies, il n'en existe que deux (la Kenya National Assurance et la Minet J.C.D.C.), appartenant entièrement à l'Etat.

Pour ce qui est de l'industrie, la participation publique en vue du contrôle local est assurée principalement par l'I.C.D.C. Comme nous le verrons plus loin, cet organisme a non seulement créé ses propres filiales, mais a également pris des participations dans plusieurs entreprises et projets, tant nationaux qu'étrangers.

D) 1974 : l'apparition d'Entreprise d'Aménagement Régional.

Depuis 1974, le secteur d'entreprises publiques

a gagné un nouveau terrain, avec l'apparition d'organismes de développement régional. A cette date, une loi fut votée au Parlement, établissant la Tana River Development Authority, qui s'occupe du développement de bassin du fleuve Tana.

Deux autres institutions semblables ont été récemment créées. En octobre 1978, le nouveau chef de l'Etat annonça à Kisumu la naissance de la Lake Basin Development Authority (L.B.D.A.), qui doit veiller à la mise en valeur de la région du bassin du lac Victoria. Cette initiative avait également une autre dimension, dans la mesure où cette région avait été, des années durant, négligée par le régime précédent pour des raisons politiques, malgré son potentiel tant humain qu'agricole (72).

La création de la L.B.D.A. fut suivie, en janvier 1979, par celle de la Kerio Valley Development Authority (K.V.D.A.), qui doit superviser le développement de l'une des régions les plus délaissées du Kenya, dans le nord-ouest. Cette région est riche en certains minerais, notamment en spathfluor, et le lac Turkana, le deuxième du pays, offre un potentiel considérable pour l'industrie poissonnière. Or, à l'heure actuelle, il n'existe pratiquement

(72) La dernière visite d'un chef d'Etat dans cette région remonte à 1969. Elle fut marquée par des troubles qui firent plusieurs morts. Cette visite s'est effectuée seulement trois mois après le meurtre de Tom Mboya, originaire de la région. En outre, cette région compte quelques 3 millions d'habitants, soit 20% de la population du pays.

pas d'infrastructures qui permettraient l'exploitation de ces richesses.

La naissance d'organismes de ce type traduit la préoccupation des dirigeants kenyans de mener une politique de développement rural, destinée à corriger le déséquilibre régional des structures et ressources économiques du pays.

La réalité qui se dévoile est donc celle d'une diversité à la fois de l'origine et du rôle des divers organismes. Une telle diversité implique nécessairement des structures appropriées, si l'entreprise publique doit remplir pleinement ses fonctions. Ce sera l'objet du deuxième chapitre de notre travail.

CHAPITRE II - LE RÉGIME JURIDIQUE DES ENTREPRISES PUBLIQUES.

SECTION I - UN CONCEPT DIFFICILE A DÉFINIR.

Comprendre le développement des entreprises publiques dans une économie sous-développée suppose, au départ, une connaissance exacte de la notion même de ce type d'entreprise. Si généralement on entend par "entreprise publique" toute entreprise appartenant en partie ou dans son intégralité aux pouvoirs publics, l'identification juridique pose des problèmes.

Avant donc d'aborder la question du régime de ces entreprises, une définition du concept s'impose : l'entreprise publique, si elle est un instrument économique de l'interventionnisme étatique, constitue avant tout une structure par laquelle l'Etat intervient d'une manière positive dans la propriété, la conduite ou le contrôle des industries et services.

Dans la mesure où les modèles juridiques des puissances colonisatrices ont influencé les systèmes juridiques des Etats du "Tiers-Monde", en l'occurrence l'Afrique, il se trouve que les textes et les codes dans ces pays sont pour la plupart d'inspiration métropolitaine. Et les entreprises publiques ne font pas exception.

Comme le rappelle Sobriguet, c'est le régime juridique métropolitain des sociétés qui était appliqué pen-

dant toute la période coloniale, le droit coutumier ne connaissant pas les sociétés commerciales en commandite ou par actions (1). Ainsi, les personnes voulant former une société industrielle ou commerciale se voyaient obligées de se soumettre à la législation du pays colonisateur.

Si fondamentalement les systèmes juridiques de ces nouveaux Etats traduisent l'héritage colonial, certaines innovations ont néanmoins été apportées au cours des années dans divers pays. Ainsi certains, tel le Sénégal - qui a été fortement influencé par le système français - ont procédé à des changements dans les dispositions organiques et les modalités de contrôle étatique (2). Il va de même pour les pays d'influence anglaise, comme par exemple la Tanzanie.

Le fait peut-être le plus important dans ces pays, où le procédé a été adopté, c'est cette intervention systématique de la part de l'Etat, dont le résultat a été l'élargissement du secteur public et para-public. Celui-ci se caractérise soit par la création *ex-nihilo* de sociétés appartenant entièrement à l'Etat - ce qui est un phénomène

(1) Voir SOBRIGUET (M). - Les Sociétés d'économie mixte dans les pays en voie de développement à partir de l'exemple malgache. Paris : L.G.D.J., 1970, p.8.

(2) Sur le Sénégal, voir notamment GAUTRON (J.C.). - "Les entreprises publiques au Sénégal". in Centre d'Etude d'Afrique Noire, Bordeaux, Les entreprises publiques en Afrique Noire. Paris : Pédone, 1979, p.31 et suiv.

nouveau - soit par la prise de participation, majoritaire ou minoritaire, dans des sociétés privées.

On est ainsi amené à se poser la question de savoir ce que c'est qu'une "entreprise publique" en Afrique aujourd'hui : ce concept recouvre-t-il toujours la même notion que dans les pays d'origine ? Pour mieux répondre à cette question, nous devons nous référer aux conceptions originelles du terme. D'un point de vue comparatif, une esquisse comparative du droit français et du droit anglais en la matière, montrera la façon dont les structures différentes peuvent donner naissance à des institutions parallèles. D'un point de vue interne, on observera comment on utilise des notions existantes pour faire face à des besoins nouveaux et ce faisant, ces notions se trouvent modifiées, voire transformées.

I - LA NOTION D'"ENTREPRISE PUBLIQUE" EN DROIT FRANCAIS.

Dans le système français, le concept d'entreprise publique n'est pas juridique en soi. Il renvoie néanmoins à la notion de service public. C'est ce qu'entend De Laubadère lorsqu'il déclare que l'interventionnisme économi-

que "constitue en lui-même un service public" (3). De cette manière, explique de Laubadère, l'entreprise publique se trouve intégrée dans cette réalité juridique d'"établissement public interventionniste" (4).

D'après Martin-Pannetier, si le terme "entreprise publique" "n'a peut-être pas de contenu juridique rigoureux (...), il définit l'apparition, assez récente mais très répandue, de l'intervention de l'Etat dans l'exercice d'une activité économique" (5).

Drago, qui souscrit à cette approche, va encore plus loin. Il affirme qu'une entreprise publique est une entreprise dans laquelle l'Etat détient la totalité ou la majorité des actions (6). Il procède ensuite à l'énumération de ce qu'il considère comme les trois éléments d'identification d'une telle entreprise. Ces éléments sont : tout d'abord la détention par la puissance publique du capi-

(3) DE LAUBADERE (A).- Traité élémentaire de Droit Administratif. Paris : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1966, vol.3, p.481.

(4) Ibid.

(5) MARTIN-PANNETIER (A).- Eléments d'analyse comparative des établissements publics en droit français et en droit anglais. Paris : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1966, p.16.

(6) DRAGO (R).- "Public enterprises in France". in FRIEDMAN-GARNER, eds.- Op. cit., p.107.

tal de l'organisme, ensuite la soumission de l'organisme au droit privé et enfin la dépendance relative à l'organisme vis-à-vis des autorités publiques (7).

Cette définition est ambiguë, tout au moins dans le cadre de notre travail : la participation publique n'y est ni qualifiée, ni quantifiée. Sobriguet est plus clair. D'après lui, la notion d'entreprise publique "s'étend à toutes les entreprises dont l'Etat domine la gestion, en exerçant sur ces entreprises un degré d'autorité variable, alors qu'elles restent soumises à un régime maximum d'alignement sur les règles de fonctionnement et de méthode privée" (8).

Pour certains auteurs, cette notion recouvre trois catégories principales : les établissements publics industriels et commerciaux, les sociétés nationales et certaines sociétés d'économie mixte (9). Pour Martin-Pannetier, par contre, l'entreprise publique et l'établissement public industriel et commercial constituent des entités distinctes étant rattachées à un ensemble appelé établissement public économique.

(7) Ibid.

(8) SOBRIGUET (M).- Op. cit., p.24.

(9) Voir notamment L'HERITAU (M.F.).- Op. cit., p.64 et suiv.

Le même auteur distingue l'établissement public administratif de l'établissement public économique. Alors que le premier constitue "une personne morale créée par la puissance publique, soumise à un régime de droit public, assurant la gestion d'un service public sans but lucratif, dans une optique de décentralisation", le second est une personne morale, également créée par la puissance publique, mais elle est soumise à un régime mixte, "exerçant une activité économique dans un but d'intérêt général" (10). Elle se situe également dans une optique de décentralisation.

Etant donné que le terme "établissement" est emprunté au droit public français, il ne serait guère correct de parler d'"établissement économique" dans le contexte juridique d'inspiration anglaise. Le terme qui serait universellement acceptable pour qualifier ce qui est abusivement appelé "entreprise publique", est celui d'"organisme économique public".

Dans les pays du common law, deux formules interviennent lorsque l'on évoque la notion d'organisme économique public : les parastatals et les public corporations.

(10) MARTIN-PANNETIER (A). - O. cit., p. 24.

II - PARASTATALS ET PUBLIC CORPORATIONS.

A) Parastatals.

Parmi les innovations apportées au gré des circonstances, on trouve dans les pays du "Tiers Monde", dont le droit est d'inspiration britannique, le terme "parastatal", qui peut se traduire en français par "paraétatique". Cette expression n'est pas juridique en soi, mais c'est un concept particulier à ces pays qui traduit une évolution propre. Sa définition n'est pas standardisée, mais elle couvre en général tout organisme distinct des départements administratifs (centraux ou locaux), mais dont le contrôle - absolu ou non - relève de la puissance publique.

C'est en Tanzanie qu'apparaît la première tentative de définition lors de la création du Permanent Committee on Parastatal Organisations en 1967. Ce comité fut chargé, *inter alia*, d'étudier les salaires et les termes de service du personnel de ces organismes, dans le but de les aligner sur ceux de la fonction publique.

Afin d'aider le comité dans ses tâches, une "organisation paraétatique" fut définie comme étant "une institution, organisation ou agence qui est entièrement ou largement financée, ou appartenant ou contrôlée par le gouvernement. Le critère pour de telles entreprises publiques (sic) serait la détention par le gouvernement de 50% ou plus

de capital-actions ou d'autres formes de participation gouvernementale, et l'influence effective dans tous les aspects de la gestion de l'entreprise" (11).

Cette définition étant insuffisante (50% de participation n'assurent pas le contrôle en tant que tel d'une entreprise), il a fallu attendre la loi de 1972, créant la Tanzania Legal Corporation (12), pour apporter une nouvelle définition statutaire plus rigoureuse. D'après cette loi, une organisation paraétatique est :

"(a) une personne morale établie par une loi autre que celle des sociétés anonymes et de la Communauté est-africaine ou par une autorité locale ;

(b) toute société créée sous la loi des sociétés anonymes, dont au moins 50% du capital social appartient au gouvernement, à une autorité locale ou à tout autre organisation paraétatique (...)

(c) tout groupement de personnes, morales ou non morales, qualifié d'organisation paraétatique par le Ministre dans le journal officiel (...)" (13).

(11) Voir JAMES (R.W.), LUNGUNYA (S).- "Organisational Relationship and Control of Parastatals in Tanzania". in KATENDE (J.W.).- op. cit., p.103.

(12) Un organisme public chargé de rendre des services juridiques aux organismes paraétatiques.

(13) Voir JAMES (R.W.), LUNGUNYA (S).- Op. cit., p.104.

Il apparaît alors, d'après cette définition, que peuvent être inclus dans la catégorie d'organisations paraétatiques, les organismes suivants :

1) Les public corporations (voir infra), leurs filiales, ainsi que des sociétés associées dans lesquelles elles détiennent au moins 50% de capital-actions ;

2) Les sociétés anonymes, dont au moins 50% de capital-actions sont détenus par le gouvernement ;

3) Les organismes d'aménagement rural (District Development Corporations), qui appartiennent exclusivement aux autorités locales. Celles-ci sont des sociétés à responsabilité limitée, à vocation purement commerciale (ventes au détail, boulangeries...).

Cette initiative tanzanienne n'a apparemment pas servi d'exemple aux dirigeants kenyans, lorsque le Président Moi annonça, le 19 décembre 1979, la création du Parastatals Advisory Committee, un organe similaire au comité tanzanien. Le comité kenyan se vit confier la tâche d'examiner le fonctionnement de chaque parastatal, et de soumettre ses recommandations au Cabinet, entre autres, quant à la nomination des directeurs, ainsi que leur transfert du parapublic au public et inversement, la création et la liquidation de certains organismes, etc...

Ici, contrairement au cas tanzanien, la directive présidentielle n'a pas jugé nécessaire de définir ce qu'elle entend par le terme parastatal. Néanmoins, en dépit de cette lacune, on peut prétendre à une définition sinon "officiuse", du moins implicite, lorsque l'on examine la nomenclature officielle des organismes publics et parapublics établie par le Bureau Central des Statistiques du Ministère des Finances. Ce document les énumère sous trois catégories : il s'agit de 1) Parastatal Bodies (organismes paraétatiques) ; de 2) firms with majority control by public sector (sociétés à participation publique majoritaire), et de 3) firms with minority share-holding by public sector (sociétés à participation publique minoritaire).

Cette "définition" diverge de la description statutaire tanzanienne sur un point fondamental : elle suggère que seule puisse être considérée comme organisation parastatal un organisme appartenant entièrement à l'Etat, en excluant les sociétés dans lesquelles la puissance publique est actionnaire majoritaire.

Nous pouvons constater à partir de cette observation qu'il n'existe pas de dispositif statutaire général couvrant le concept de parastatal. Cependant, c'est la conception tanzanienne qui semble être la plus logique, et donc la plus répandue, l'enjeu étant avant tout celui

du contrôle, c'est-à-dire la détention par les pouvoirs publics de plus de la moitié du capital social.

Au point de vue comparatif, la notion la plus proche en droit français du concept de parastatal au Kenya est probablement celle d'"établissement public", du moins si nous retenons la définition de Martin-Pannetier qui distingue trois catégories : établissements publics administratifs, établissements publics corporatifs ou professionnels et établissements publics interventionnistes (14). Nous faisons ce rapprochement car, malgré l'absence de dichotomie droit public/droit privé au Kenya, nous trouvons sous la dénomination d'organisation parastatal des organismes aussi divers que l'Université de Nairobi (organisme administratif), la Teachers' Service Commission (organisme public professionnel) et l'Industrial and Commercial Development Corporation (organisme public interventionniste).

C'est dans ce cadre qu'apparaissent les organismes économiques publics, que sont les public corporations.

(14) Voir MARTIN-PANNETIER (A). - Op. cit., p.16.

B) Public corporations.

Les parastatals sont composés de deux types d'organismes interventionnistes, dont la public corporation : c'est celle-ci qui constitue le principal moyen de l'interventionnisme économique de l'Etat. Comme l'indique son nom, c'est, d'un côté une société (corporation) et, de l'autre côté, une collectivité publique.

C'est dans cette optique que Yadin souligne la double caractéristique des public corporations, lorsqu'il affirme qu'elles "constituent des instruments de politique nationale, mais (aussi) des unités autonomes, indépendantes juridiquement et s'engageant dans des entreprises commerciales" (15). Ces organismes disposent tous d'une personnalité morale quelles que soient l'époque ou les modalités de leur création. Ils sont donc autonomes vis-à-vis de l'administration proprement dite, tout en étant des instruments de politique gouvernementale.

Vu l'inexistence de démarcation nette entre le droit public et le droit privé dans les pays de common law, les "organismes publics" subissent, devant la justice, le même traitement que toute autre personne, les public corpora-

(15) YADIN (U).- "Public Corporations in Israël". in FRIEDMAN, GARNER eds., op. cit., p.248.

tions ne bénéficiant d'aucun privilège d'ordre juridique ou de procédure. L'Angleterre, comme rappelle Martin-Pannetier, ignore la théorie juridique abstraite de l'Etat et ne connaît pas non plus la théorie générale de l'administration, qu'elle soit centrale ou locale (16).

D'autre part, à cause de la doctrine de la souveraineté parlementaire, le législateur britannique peut accorder à toute corporation autant de privilèges que le Parlement le juge nécessaire, car le pouvoir législatif n'est restreint ni par la Constitution du type américain, ni par des "principes généraux de droit" qu'évoquent les tribunaux administratifs français. Martin-Pannetier résume clairement le particularisme de l'approche anglaise : "(elle) s'intègre dans le système non systématique de la Constitution anglaise où les pouvoirs s'équilibrent dans un dynamisme harmonieux fondé sur l'interdépendance de l'interaction réciproque, beaucoup plus que sur la hiérarchie" (17). Ainsi, en droit anglais, et par extrapolation en droit kenyan, toutes les public corporations ont un statut mixte, et aucun organisme public ne dispose de régime entièrement distinct et séparé du droit commun.

(16) Voir MARTIN-PANNETIER (A) : - Op. cit., p.29.

(17) Ibid., p.29.

Au Kenya, comme au Royaume Uni, la création d'une public corporation relève du domaine de la loi (Act of Parliament), la puissance publique ne pouvant procéder à une telle entreprise sans l'autorisation formelle du Parlement. En Tanzanie, en revanche, une telle démarche est considérée comme un acte administratif plutôt que législatif : il existe en effet dans ce pays une loi générale qui autorise le Chef de l'Etat à créer une public corporation par un simple décret-loi (18). Aux termes de cette loi, le Chef de l'Etat peut, entre autres, réorganiser, déléguer des pouvoirs, et même liquider une public corporation.

Ces pouvoirs accordés au président tanzanien sont encore un témoignage de la restructuration des organes du pouvoir, et traduisent la forte centralisation du pouvoir politique - donc économique - qui ont suivi la Déclaration d'Arusha. Le Kenya, pour sa part, est resté plus fidèle au modèle de Westminster, malgré le mono-caméralisme de son Parlement ; et le régime juridique de ses organismes publics économiques en sont une démonstration supplémentaire.

C) Le régime juridique des public corporations.

Afin de comprendre la nature du régime juridique de ces organismes, il est impératif de procéder à leur

(18) Cf. Public Corporations Act, n°17, 1969.

classification. Nous nous rendons compte tout de suite qu'en ce qui concerne le contexte de common law, c'est la classification structurelle, c'est-à-dire celle issue du mode de création, qui apparaît plus pratique par rapport à celle qui est de l'ordre purement fonctionnelle. Cette constatation s'explique par le fait que ce sont les différences de nature structurelles plutôt que fonctionnelles, qui risquent de porter des conséquences légales dans le fonctionnement des entreprises du type de public corporations.

Sur ce plan, il existe deux types de public corporations : la première catégorie consiste de celles directement établies par la loi. Dans le deuxième groupe se trouvent celles qui doivent leur existence à une autorité statutaire, et sont ainsi créées indirectement par la loi. Cette catégorisation est de nature a posteriori plutôt qu'a priori, et est issue de la pratique plutôt que de la théorie : au Kenya, contrairement à la Côte d'Ivoire ou au Sénégal, par exemple, la loi fondamentale ne fait aucune mention de l'initiative économique de la part de la puissance publique, se limitant seulement à la sauvegarde des biens et de la propriété privée (19).

(19) En Côte d'Ivoire, l'article 41 de la Constitution de 1960 stipule que la création des catégories d'établissements publics relève du domaine de la loi. C'est aussi le cas de l'article 56 de la Constitution sénégalaise.

1) Public corporations établies directement
par la loi :

Ces organismes sont souvent dénommés statutory boards, tout simplement parce qu'ils sont créés par la loi (statute). Une telle loi accorde à l'organisme son statut constitutif qui lui donne son nom, définit ses rapports avec le gouvernement, son rôle, ses pouvoirs spécifiques ou connexes... Bref, il lui donne sa personnalité morale, et à ce titre, il correspond à la charte constitutive d'une société à responsabilité limitée.

La charte d'une telle public corporation ne peut être modifiée que par la loi, et une grande partie de public corporations se trouve dans cette catégorie.

2) Public corporations établies sous autorité
statutaire :

Ici, il s'agit d'organismes créés par une personne (morale ou non-morale) habilitée à le faire par la loi. Elles correspondent, grosso modo, à la catégorie de "sociétés nationales" sénégalaises (d'après la loi du 10 août 1977) (20), et sont donc juridiquement des sociétés industrielles ou commerciales, dont le capital social est intégralement souscrit par l'Etat. C'est sous cette catégorie que se trou-

(20) Cf. GAUTRON (J.C.).- Op. cit., p.34.

vent également classifiées les institutions monétaires (excepté la Banque Centrale) et financières appartenant intégralement à l'Etat.

Ces sociétés fonctionnent entièrement comme des entreprises privées, et certaines sont des filiales des public corporations. D'autres ont été créées à l'initiative des Ministres, qui ont proposé, lors de la discussion de la loi des finances, l'acquisition ou la création de certains organismes. Ici figurent ceux qui sont sous la tutelle de deux ministères, c'est-à-dire celui des Finances et celui du Transport et des Communications.

Finalement, il existe un certain nombre de corporations issues des services communs de la défunte Communauté est-africaine, à la suite du démantèlement de celle-ci en janvier 1977. Il s'agit notamment des Postes et Télécommunications, la compagnie aérienne, les chemins de fer, les ports et les services de météorologie. Ces services ont depuis été intégrés au système kenyan et font aujourd'hui partie intégrale de la structure des public corporations.

Nous apprenons, à partir de ces observations, que la grande partie de ces corporations n'ont rien de commun les unes les autres, chacune possédant son propre statut constitutif. Certes, elles assurent toutes la participation publique dans les domaines industriels et commerciaux, mais

certaines bénéficient du monopole de fait ou juridique, tandis que d'autres se trouvent soumises à la concurrence et fonctionnent comme des sociétés du secteur privé. C'est notamment le cas des institutions financières.

D) Les sociétés d'économie mixte.

La société d'économie mixte associe, par définition, capitaux privés et publics dans le cadre juridique de la société anonyme. Parmi les modifications juridiques apportées au régime des entreprises publiques en Côte d'Ivoire comme au Sénégal, se trouve une définition statutaire de la société d'économie mixte (21). Or, au Kenya, les sociétés d'économie mixte ne disposent pas de statut spécial, mais sont régies par le droit commun des sociétés. Elles sont souvent des entreprises conjointes (joint ventures), réunissant capitaux étrangers (privés ou publics) et capitaux nationaux publics. C'est ainsi, comme le souligne J.C. Gautron, qu'elles permettent "d'étendre la catégorie des entreprises publiques, lato sensu, à des entreprises semi-publiques" (22).

(21) Pour la Côte d'Ivoire, c'est par la loi du 5 novembre 1970. Cf. DUTHEIL de la ROCHERE, op. cit., p.68, tandis qu'au Sénégal, c'est la loi du 12 juin 1972. Cf. GAUTRON (J.C.), op. cit., p.33-35.

(22) GAUTRON (J.C.).- Op. cit., p.35.

Et puisque ces sociétés sont créées sous le régime du droit des sociétés, elles fonctionnent selon les règles des sociétés privées. C'est seulement lorsque la question du contrôle se pose qu'intervient le phénomène de la répartition des capitaux.

A ce propos, l'inventaire du Ministère des Finances établit deux catégories de sociétés d'économie mixte : d'une part sont énumérées "les entreprises à contrôle majoritaire par le secteur public" et, d'autre part, les entreprises à "participation publique minoritaire" (voir P. 113 à 117)

Ici, le critère est simple : les premières sont celles dont l'Etat détient au moins 51% du capital social, alors que dans les dernières, la participation publique ne dépasse pas 50% des actions. La législation kenyane n'est néanmoins pas précise quant au plafond minimum de la participation publique, pour qu'une société soit considérée comme ayant le statut de celle d'économie mixte. Il faut constater, enfin, que toutes ces sociétés sont, sans exception, à responsabilité limitée.

LISTE DES ORGANISMES PARASTATAUX (PARASTATAL ORGANISATIONS)
(par Ministère de Tutelle) (i)

Organisme	Sigle	Objet social
<u>MINISTERE DE L'EDUCATION</u>		
Kenyatta University College	K.U.C.	Enseignement supérieur, recherche.
University of Nairobi	U.O.N.	Idem.
University Halls of Residence Institute	U.H.R.I.	Oeuvres universitaires.
Teachers Service Commission	T.S.C.	Organisme corporatif des professeurs des lycées et écoles primaires
<u>MINISTERE DE L'AGRICULTURE</u>		
Agricultural Development Corporation	A.D.C.	Fermes d'Etat.
Agricultural Finance Corporation	A.F.C.	Crédit agricole.
Coffee Board of Kenya	C.B.K.	Règlementation de la culture et commercialisation du café.
Coffee Research Foundation	C.R.F.	Laboratoire de recherche sur le café.
Cotton Lint and Seed Marketing Board	C.L.S.M.B.	Règlementation de la culture, recherche et commercialisation du coton.
Egerton College	E.C.	Enseignement agricole.
Kenya Cereals Board	K.C.B.	Commercialisation des céréales.
Kenya Dairy Board	K.D.B.	Promotion de l'élevage laitier et règlementation de la vente.

ORGANISMES PARASTATAUX (ii)

Organisme	Sigle	Objet social
Kenya Meat Commission	K.M.C.	Transformation de la viande.
Kenya Sisal Board Inspectorate	K.S.B.I.	Promotion de la culture du sisal.
Kenya Tea Development Authority	K.T.D.A.	Développement de la culture du thé.
Lands Limited	L.L.	Fermes d'Etat.
National Irrigation Board	N.I.B.	Irrigation.
Pig Industry Board	P.I.C.	Transformation de la viande porcine.
Pyrethum Board of Kenya	P.B.K.	Règlementation de la culture et commercialisation du pyrèthre.
Settlement Fund Trustees	S.F.T.	Peuplement des terres vacantes.
Tea Board of Kenya	T.B.K.	Commercialisation de thé.
<u>MINISTERE DU TOURISME</u>		
Bomas of Kenya Limited	B.K.L.	Village "ethno-touristique".
Hotel Management Company	H.M.C.	Gestion des hôtels de tourisme.
Kenya National Travel Bureau	K.N.T.B.	Agence de voyage.
Kenya Tourist Development Corporation	K.T.D.C.	Promotion touristique.
Kericho Tea Hotel Limited	K.T.H.	Hotel de tourisme.
Kitani Safari Lodge	K.S.L.	Gite touristique.

ORGANISMES PARASTATAUX (iii)

Organisme	Sigle	Objet social
Njiru Country Club	N.C.C.	Gîte touristique.
Sunset Hotel Limited	S.H.L.	Hôtel touristique.
Utalii College	U.C.	Ecole hôtelière.
<u>MINISTERE DU LOGEMENT ET DES AFFAIRES SOCIALES.</u>		
Housing Finance Corporation of Kenya	H.F.C.K.	Société hypothécaire.
Kenya National Library Services	K.N.L.S.	Bibliothèques.
Museum Trustees of Kenya	M.T.K.	Musées.
National Housing Corporation	N.H.C.	Office de logement.
<u>MINISTERE DU TRANSPORT ET DES COMMUNICATIONS</u>		
International Aeradio (E.A.)	I.A.(E.A.)	Télécommunications.
Kenya Airways Limited	K.A.	Transport aérien.
Kenya Cargo Handling Services	K.C.U.S.	Manutention portuaire.
Kenya External Telecommunications Company	KEXTEL	Télécommunications internationales.
Kenya Pipeline Company	K.P.C.	Oléoducs.
Kenya Posts and Telecommunications Corporation	K.P.T.C.	Postes et télécommunications

ORGANISMES PARASTATAUX (iv)

Organisme	Sigle	Objet social
Kenya Posts and Telecommunications Savings Bank	K.P.T.S.B.	Caisse d'épargne.
Kenya Ports Authority	K.P.A.	Activités portuaires.
Kenya Railways Corporation	K.R.	Chemin de fer.
Mombasa Pipeline Board	M.P.B.	Adduction d'eau.
<u>MINISTERE DU COMMERCE ET</u>		
<u>DE L'INDUSTRIE (*)</u>		
African Diatomite Industries Limited	A.D.I.	Extraction de diatome.
Industrial, Commercial and Development Corporation	I.C.D.C.	Crédit industriel et commercial, investissements.
Industrial Development Bank Limited	I.D.B.	Idem.
Kenya Bureau of Standards	K.B.S.	Normalisation des produits
Kenya Industrial Estates Limited	K.I.E.	Promotion de la petite entreprise africaine.
Kenya Film Corporation Limited	K.F.C.	Cinéma.
Kenya National Construction Corporation	K.N.C.C.	Bâtiment.
Kenya National Properties Limited	K.N.P.	Transfert des fonds de commerce aux Africains.
Kenya National Trading Corporation	K.N.T.C.	Commerce en gros.

(*) Ces Ministères ont été séparés depuis l'établissement de l'inventaire en 1978, et constituent deux ministères séparés.

ORGANISMES PARASTATAUX (v)

Organisme	Sigle	Objet social
<i>Milling Corporation of Kenya Limited</i>	<i>M.C.K.</i>	<i>Transformation des produits céréaliers.</i>
<i>National Construction Company Limited</i>	<i>N.C.C.</i>	<i>Bâtiment.</i>
<i>Weights and Measures Board</i>	<i>W.M.B.</i>	<i>Poids et mesures.</i>
 <u>MINISTERE DES FINANCES ET DU PLAN (*)</u>		
<i>Central Bank of Kenya</i>	<i>C.B.K.</i>	<i>Banque centrale.</i>
<i>Cooperative Bank of Kenya</i>	<i>C.B.K.</i>	<i>Banque pour les coopératives.</i>
<i>Kenya Commercial Bank</i>	<i>K.C.B.</i>	<i>Banque de dépôt.</i>
<i>Kenya National Assurance Company</i>	<i>K.N.A.C.</i>	<i>Assurance</i>
<i>Kerio Valley Development Authority</i>	<i>K.V.D.A.</i>	<i>Aménagement de la vallée du Kerio</i>
<i>Lake Basin Development Authority</i>	<i>L.B.D.A.</i>	<i>Aménagement du bassin du lac Victoria.</i>
<i>Tana River Development Authority</i>	<i>T.R.D.A.</i>	<i>Aménagement de la rivière Tana.</i>
(*) Ces ministères ont été séparés depuis l'établissement de l'inventaire en 1978, et constituent deux ministères séparés.		

SOCIETES MIXTES A CONTROLE MAJORITAIRE

(Parastals with majority public control)

<i>Entreprise</i>	<i>Objet social</i>
<i>African Tours and Hotels</i>	<i>Transport touristique et hôtels.</i>
<i>Associated Vehicle Assemblers</i>	<i>Montage de véhicules (voitures, camions, autobus).</i>
<i>Ceramic Industries</i>	<i>Fabrication de poterie, etc...</i>
<i>Development Finance Company</i>	<i>Institution financière de développement.</i>
<i>East African Fine Spinners</i>	<i>Filature, tissage.</i>
<i>East African Oil Refineries</i>	<i>Raffinage de pétrole.</i>
<i>East African Power and lighting</i>	<i>Production d'électricité.</i>
<i>Tana River Development Company</i>	<i>Idem.</i>
<i>Fluorspar Company of Kenya</i>	<i>Mines, engrais.</i>
<i>General Motors (Kenya)</i>	<i>Montage d'automobiles.</i>
<i>Housing Finance Company</i>	<i>Société hypothécaire.</i>
<i>International Construction Corporation</i>	<i>Construction, bâtiments, chaussées.</i>
<i>Kamba Tea Factory Company</i>	<i>Transformation du thé.</i>
<i>Kenya Manzen Tea Company</i>	<i>Idem.</i>
<i>Kangaita Tea Factory Company</i>	<i>Idem.</i>
<i>Kanyenyaini Tea Factory Co</i>	<i>Idem.</i>
<i>Nyansiongo Tea Factory Company</i>	<i>Idem.</i>
<i>Ken Ren Chemicals</i>	<i>Engrais et pesticides.</i>
<i>Kenya Cashewnuts</i>	<i>Transformation de noix d'acajou</i>

SOCIETES MIXTES A CONTROLE MAJORITAIRE (ii)

(Parastals with majority public control)

<i>Entreprise</i>	<i>Objet social</i>
<i>Kenya Chemical and Food Corporation</i>	<i>Produits alimentaires.</i>
<i>Kenatco Transport Company</i>	<i>Transport routier, taxis.</i>
<i>Kenya Engineering Industry</i>	<i>Produits métalliques.</i>
<i>Kenya Molasses Cattle Feed</i>	<i>Aliments pour animaux.</i>
<i>Kenya Poultry Development Company</i>	<i>Aviculture.</i>
<i>Kenya Shipping Agency</i>	<i>Transport maritime.</i>
<i>Kenya Wine Agencies</i>	<i>Importation et distribution de boissons alcoolisées.</i>
<i>Kibos Ginnery</i>	<i>Transformation du coton.</i>
<i>Nambale Ginnery</i>	<i>Idem.</i>
<i>Leyland Albion (East Africa)</i>	<i>Montage de véhicules automobiles.</i>
<i>Magadi Soda</i>	<i>Extraction de la soude, fabrication de sel.</i>
<i>Salt Manufacturers</i>	<i>Idem.</i>
<i>Marsabit Lodge</i>	<i>Hôtels, gîtes, camps.</i>
<i>Meru Mulika Lodge</i>	<i>Idem.</i>
<i>Pan Afric Hotel</i>	<i>Idem.</i>
<i>Minet I.C.D.C.</i>	<i>Assurance.</i>
<i>Mount Kenya Bottlers</i>	<i>Boissons non alcoolisées.</i>
<i>Mumias Sugar Company</i>	<i>Culture, raffinage du sucre.</i>
<i>Mwea Garment</i>	<i>Vêtements.</i>

SOCIETES MIXTES A CONTROLE MAJORITAIRE (iii)

(Parastals with majority public control)

<i>Entreprise</i>	<i>Objet social</i>
<i>Sommerset Africa</i>	<i>Vêtements</i>
<i>Yuken Textile Industries</i>	<i>Idem.</i>
<i>Mwea Rice Mill</i>	<i>Transformation du riz</i>
<i>Uchumi Super Markets</i>	<i>Vente au détail.</i>
<i>Wananchi Saw Mills (1974)</i>	<i>Scierie, etc...</i>

SOCIETES D'ECONOMIE MIXTE A PARTICIPATION MINORITAIRE

(Firms with minority shareholding by public sector)

Entreprise	Objet social
Chemelil Sugar Company	Plantation, raffinage du sucre.
East Africa Sugar Industries	Idem.
Nzoia Sugar Company	Idem.
South Nyanza Sugar Company	Idem.
C.P.C. Industrial Prospects	Fabrication de produits alimentaires.
East Africa Industries	Idem.
Interfood Kenya	Idem.
Kenya Cannery	Transformation, conserveries alimentaires.
Kenya Fruit Processors	Idem.
Kenya Peanuts	Idem.
Muus (Kenya)	Alimentation pour animaux.
Pan African Vegetable Products	Culture, conserverie de légumes.
Elliot's Bakery	Pain, pâtisserie.
Kapchorua Tea Company	Plantations de thé.
Kulia Investments	Abattage, conserverie de viande.
Kenya Cooperative Creameries	Produits laitiers.
East Africa Clothing Factory	Confection.
Kenya Fishnet Industries	Confection, filets.
Nakuru Chrome Tanning Company	Tannerie, maroquinerie.

SOCIETES D'ECONOMIE MIXTE A PARTICIPATION MINORITAIRE (ii)

(Firms with minority shareholding by public sector)

Entreprise	Objet social
Tanneries of Kenya	Tannerie, maroquinerie.
Raymond Wollen Mills	Tricotage.
Kenya Fibre Corporation	Filature, tissage, teinture, confection.
Kenya Torray Mills	Idem.
Kisumu Cotton Mills	Idem.
Nanyuki Textile Mills	Idem.
Rift Valley Textile Mills	Idem.
Thika Cloth Mills	Idem.
Unisack Ltd.	Idem.
United Textile Industries	Idem.
Pan African Paper Mills	Papeterie.

L'ensemble de ces contradictions implique nécessairement des structures appropriées, si l'entreprise publique veut remplir pleinement ses fonctions. Nous verrons, dans l'étude du régime des entreprises publiques, une évolution qui, partant d'un modèle théorique d'inspiration anglaise, s'est modifié au cours des années vers des structures fonctionnelles, dont les buts consistent à satisfaire les besoins de la réalité socio-politique kenyanne.

SECTION II - LA STRUCTURE DES PUBLIC CORPORATIONS.

Sur le plan des détails, le statut des diverses corporations varie considérablement. Il est vrai, néanmoins, que certaines matières sont généralement traitées dans la quasi-totalité des statuts constitutifs. Parmi ces sujets se trouvent le conseil d'administration, le régime du personnel, le traitement et la comptabilité.

En droit des sociétés, la responsabilité quant à la politique, la gestion et les opérations quotidiennes d'une société à responsabilité limitée, revient aux actionnaires par l'intermédiaire de l'assemblée générale, au conseil d'administration et à la direction (dans le cas où le conseil d'administration aurait délégué ses pouvoirs à une gérance séparée (23)).

Dans le cas des public corporations, la répartition des pouvoirs est différente : la responsabilité générale est partagée entre le Ministre de tutelle, le conseil d'administration, ainsi que la direction de l'organisme, car chaque corporation étant rattachée à un ministère, c'est le Ministre intéressé qui est responsable des affaires de l'organisme. Il agit en tant que coordinateur entre le gouvernement et l'entreprise, qui dispose de ses structures propres assurant sa gestion.

I - LES ORGANES DE GESTION.

A) Le Conseil d'Administration.

L'organe essentiel d'une public corporation est le conseil d'administration (board). Celui-ci est nommé

(23) Companies Act, Cap.486, op. cit., articles 130-146.

par le Ministre de tutelle et le statut constitutif stipule, parfois, le nombre et la qualité des membres, ainsi que la durée de leur mandat. Par exemple, en ce qui concerne la question de la qualité, le statut de l'A.D.C. stipule que parmi les dix membres du conseil doit figurer au moins un comptable et un expert en matière de finances internationales (24).

Un autre mode de restriction concerne la représentation des producteurs dans certains organismes réglant la vente des denrées. A l'exception de deux d'entre-eux, l'élection aux conseils des producteurs a été remplacée par leur nomination directe par le Ministre, en l'occurrence celui de l'Agriculture (25).

B) Le Président du Conseil.

Le Président du Conseil (chairman) est en général élu par les membres du conseil tous les ans, bien que dans certains cas, il se voie directement nommé par le Ministre de tutelle. C'est lui qui préside toutes les réunions du conseil, et veille à l'exécution des décisions prises, ces décisions étant normalement acquises par vote majoritaire.

(24) Cf. Agricultural Development Corporation Act, Cap.316, 1967. Nairobi: Government Printer, p.3-4.

(25) Les deux cas exceptionnels sont la Kenya Tea Development Authority et le Coffee Board.

Quant aux sociétés d'économie mixte, c'est le Ministre de tutelle qui nomme le Président-Directeur-Général (managing director) dans les firmes où la participation publique est majoritaire. Dans les sociétés où la participation étatique est minoritaire, la pratique est souvent d'avoir un directeur désigné par le gouvernement, mais en général, cette présence n'est que symbolique et n'influe aucunement sur la politique générale de l'entreprise. Dans les deux cas, la gestion est soumise aux règles du droit commun des sociétés.

C) Le statut du personnel.

Le personnel des public corporations dans les pays de common law n'ont pas le statut de fonctionnaires. Cette situation résulte de la conception selon laquelle ces organismes devraient fonctionner le plus près possible des idéaux de la gestion commerciale, et non de ceux de la fonction publique.

Les termes et les conditions de service sont laissés à la discrétion de chaque organisme et ils ne sont pas uniformes. Ni le Treasury (le Ministère des Finances - qui est représenté dans pratiquement tous les organismes) - ni la Public Service Commission (26), ni le Parlement, n'ont

(26) L'organe responsable de recrutement et de la situation du personnel de la fonction publique.

à exercer aucun contrôle quant aux salaires et aux conditions de service : toutefois, en pratique, la Treasury a souvent son mot à dire.

Cette politique de "laisser faire" a conduit les public corporations à établir des taux de salaires et des avantages relativement élevés par rapport au reste du secteur public, initialement pour attirer les cadres supérieurs, qui étaient encore rares sur le marché. Cette situation a fait grimper les frais d'administration, ce qui constitue souvent un fardeau financier important. C'est dans le but de s'assurer que la tâche de service public ne souffre pas de tels abus, que le contrôle s'avère nécessaire.

II - LE CONTROLE DES PUBLIC CORPORATIONS.

La public corporation étant un instrument de politique gouvernementale, est créée afin d'atteindre un certain nombre d'objectifs, et le but fondamental du contrôle est de veiller à ce que l'organisme fonctionne dans ce sens. Certaines corporations sont des monopoles, et ce pouvoir de monopole doit s'exercer dans le sens de l'intérêt général.

Le contrôle est aussi nécessaire afin de ré-

soudre un éventuel conflit d'objectifs : puisque la plupart des public corporations fonctionnent selon les principes commerciaux, il ne faut pas qu'elles soient préoccupées par la réalisation du profit au détriment de l'intérêt public. Le gouvernement se réserve, de ce fait, le droit d'ordonner à un organisme d'effectuer une mission quelconque, même au risque d'affaiblir sa rentabilité.

En anglais, le terme *control* couvre les deux expressions françaises de tutelle et de contrôle. Il s'applique aussi bien à l'intervention du Ministre qu'à celle du Parlement, sans oublier les vérifications classiques des comptes par des experts comptables.

Il existe plusieurs mécanismes institutionnels destinés à contrôler le fonctionnement des public corporations, cette activité s'exerçant à la fois a priori et a posteriori. De cette manière interviennent successivement le législateur, l'administration (le Ministre de tutelle) et le public en général.

A) Le contrôle législatif.

Le Parlement, outre son pouvoir de créer ou de dissoudre des public corporations, exerce deux fonctions par rapport à ces organismes : c'est lui qui autorise son

financement et en même temps surveille sa politique générale. Les fonds de ces corporations proviennent en partie de la loi de finances, que ce soit sous forme de dons, de subventions ou de crédits. Le gouvernement, bien que disposant des pouvoirs de procurer des fonds pour une public corporation, ne peut le faire qu'avec l'accord du Parlement. Du fait que certains organismes sont autorisés à effectuer des emprunts sur le marché international (27), et que c'est le gouvernement qui se port garant de telles transactions, celui-ci se trouve dans l'obligation d'obtenir l'approbation de l'Assemblée Nationale.

Deuxièmement, dans la mesure où chaque corporation est sous la responsabilité d'un ministre, les députés ont le droit de poser des questions à celui-ci sur l'administration de tel ou tel organisme. C'est ce qui se passe chaque fois que le ministre dépose devant les députés les bilans annuels des organismes sous son autorité.

B) Le contrôle ministériel.

Ce contrôle est avant tout a priori, comme nous l'avons constaté, vu les pouvoirs dont dispose le ministre, de nommer et révoquer les membres du conseil d'administration.

(27) C'est le cas d'organismes de développement, tels l'A.D.C., l'A.F.C., l'I.C.D.C., la K.T.D.C., etc...

Etant donné qu'il peut nommer comme révoquer un membre du conseil, le ministre peut utiliser sa position en faveur de tel ou tel "client". En effet, le contrôle ministériel a eu tendance à s'accroître au fil des années, et a pris des dimensions politiques au détriment de l'efficacité. Cette pratique a déjà fait l'objet de critiques de la Commission d'Enquête sur le Service Public dans son rapport rendu en 1971. D'après cette enquête, la nomination des directeurs était politiquement inspirée et n'était pas fondée sur des critères de compétence (28).

Bien que le ministre exerce un contrôle général permanent sur l'organisme placé sous sa tutelle et un contrôle d'opportunité sur certaines décisions, la Commission avait constaté que ce contrôle était souvent beaucoup trop rigide, ce qui tendait à ralentir le fonctionnement de certaines entreprises (29). Ce genre d'interférence se passait plus souvent dans les offices de vente de denrées, dont les rapports avec le Ministère de tutelle (celui de l'Agriculture) sont en général très étroits.

(28) Voir Report of the Commission of Inquiry (Public Service Structure and Remuneration Commission), 1970-71. Nairobi: Government Printer, 1971, p.205.

(29) Ibid., p.207.

C) Le contrôle par le Public.

Si nous supposons que les députés défendent les intérêts du public, il faut admettre que leurs interventions les expriment. Cela n'est pas toujours le cas, le député étant un représentant et non un porte parole. Certes, les députés peuvent canaliser les plaintes des membres du public à propos d'abus de pouvoir ou d'inefficacité des organismes publics, mais encore faudrait-il que ce public soit lui-même mieux informé sur ces organismes.

Il existe, par contre, un public privilégié, bien que minoritaire, dont l'opinion est prise en compte lors de la formulation de la politique de certains organismes. Ce sont certains producteurs qui sont généralement directement représentés par les leurs dans les conseils d'administration de certains organismes réglementant la production et la vente de leurs produits. Ainsi, le conseil d'administration de pyrèthre comprend huit planteurs de pyrèthre. Cette pratique date de l'époque coloniale, quand le lobby des planteurs et des colons était tout puissant, et que l'Etat colonial était à leur service.

D) La vérification des comptes.

Le contrôle sur les comptes intervient a posteriori. La vérification des comptes est toujours confiée à un commissaire aux comptes comme pour les sociétés anonymes.

Ainsi, au Kenya, la vérification des comptes n'est pas centralisée comme au Sénégal (où existe depuis 1972 la Commission de Vérification des Comptes et de Contrôle des Etablissements Publics), ou bien comme en Tanzanie, où le contrôle des comptes des entreprises publiques est effectué par un autre organisme public, la Tanzania Audit Corporation (30).

Les organismes kenyans disposent de trois possibilités de vérification : premièrement, certaines corporations ont le pouvoir de choisir elles-mêmes leurs réviseurs de compte (comme le Cotton Lint and Seed Marketing Board par exemple). Deuxièmement, d'autres ont leurs vérificateurs nommés par le ministre de tutelle (tels le Dairy Board ou le Maize Marketing Board). Troisièmement, et enfin, il y en a qui dépendent directement du commissaire principal aux comptes (auditor general), donc du gouvernement, pour les vérifications (c'est le cas notamment du Coffee Board). Une fois les comptes vérifiés, le bilan est remis, avec le rapport annuel, au ministre qui se charge de le déposer devant les parlementaires.

Ce système décentralisé a permis le développement d'un certain laxisme dans plusieurs organismes ; ainsi, l'obligation de vérifier les comptes tous les ans n'a pas toujours été respectée. La Commission de 1971 l'avait déjà affirmé, la plus grande défaillance ayant été constatée parmi

(30) Créée en 1968.

les organismes régulateurs de denrées agricoles. Malgré les modifications apportées aux structures de contrôle étatique sur les entreprises publiques, aucun effort n'avait été fait par les autorités pour réexaminer le fonctionnement du secteur des entreprises publiques durant le régime de Kenyatta.

SECTION III - L'ÉVOLUTION DU RÉGIME DES ENTREPRISES PUBLIQUES OU LE CONTRÔLE POLITIQUE DU SECTEUR PUBLIC.

En dépit de l'absence apparente de contrôle ponctuel sur les activités des entreprises publiques, d'autres modèles de contrôle ont été introduits dans l'ensemble du secteur des entreprises publiques.

Nous avons déjà constaté que l'Etat kenyan considérait les entreprises publiques comme des instruments de sa politique économique générale. C'est en vue d'affirmer cette volonté qu'il a pris, depuis l'Indépendance, des mesures dont l'objectif principal est le contrôle plus étroit de ces entreprises. Cela a conduit, évidemment, à des restructurations portant sur leur fonctionnement d'un point de vue aussi bien théorique que pratique.

Dans la mesure où le système juridique fournit les règles fondamentales pour la conduite des entreprises et la solution des conflits, la nature et le contenu de ce système sont des enjeux importants.

A la différence du système juridique des pays socialistes, le droit coutumier ne part pas d'une théorie claire de l'appropriation collective des moyens de production, ainsi que de la gestion de ceux-ci. Certains des concepts et institutions centraux des systèmes juridiques socialistes sont fondés sur une économie dirigée, et il est de cette façon facile d'y accommoder l'entreprise publique d'une façon systématique et cohérente.

Nous ne pouvons pas en dire autant du système de common law, qui manifeste une forte inclinaison vers l'entreprise privée. Ici, l'institution majeure pour les activités commerciales et industrielles est la société anonyme, dont les règles ont été élaborées sur le principe que la responsabilité essentielle de la direction est de maximiser le profit.

Les dispositions prises dans le cadre idéal de la public corporation, dans le but de protéger l'intérêt public, sont une manifestation d'une certaine réticence de la part de la puissance publique à s'ingérer dans les affaires de l'entreprise. La direction dispose, dans ce cas, d'une

autonomie considérable : c'est précisément cette autonomie que visaient à réduire les premières réformes appliquées aux entreprises au moment de l'Indépendance.

Les structures juridiques devraient être modifiées pour assurer le contrôle politique : là où ce contrôle était absent, il fallait l'introduire ; là où la discrétion était à l'ordre du jour, la direction devait être remplacée ; là où il n'y en avait pas, de nouveaux organismes devaient être créés.

C'est dans ce contexte que la loi sur les offices régulateurs de la vente des denrées agricoles fut modifiée pour inclure le dispositif suivant :

"Dans l'exercice de ses pouvoirs, et dans l'accomplissement de ses tâches d'après cette loi, le conseil (d'administration) agira conformément aux directives^{ve} généraux ou spécifiques donnés par le Ministre" (31).

Cet amendement affectait onze organismes (32). De la même façon, la loi de 1967, relative au développement industriel, accordait au ministre les pouvoirs nécessaires

(31) Laws of Kenya : Statutory Commodity Board (Amendment of Laws) Ordinance, n°15, 1963. Nairobi : Government Printer, 1963.

(32) Il s'agissait de : Canning Crops Board, Cereal Produce Board, Coffee Board, Sisal Board, Tea Board, Wheat Board, Pyrethum Board, Pig Industry Board, Cotton Lint and Seed Marketing Board et la Kenya Meat Commission.

pour mieux contrôler les activités de l'Industrial Commercial and Development Corporation (I.C.D.C.).

Un autre mode de rectification concernait la nomination des présidents du Conseil des divers organismes. La nécessité de donner au gouvernement le pouvoir statutaire d'effectuer de telles nominations fut justifiée par le ministre de l'agriculture en 1964 : une telle mesure s'avérait pressante, "parce que quand nous sommes arrivés au pouvoir, nous avons connu des problèmes avec certains directeurs" (33).

Le concept d'autonomie se trouvait donc modifié afin de servir d'autres intérêts, c'est-à-dire la satisfaction des aspirations nationalistes.

Cette évolution démontre que l'autonomie de l'entreprise publique ne peut prévaloir que par rapport à l'existence de mécanismes surs de contrôle. Si le contrôle informel n'existe pas, ou ne peut pas se réaliser, la prise en charge directe par le gouvernement s'avère nécessaire, sacrifiant ainsi l'autonomie visible et réelle. Par contre, si le contrôle informel fonctionne, c'est-à-dire si l'Etat et les entreprises publiques sont gérés au bénéfice des mêmes intérêts, alors l'"autonomie" réapparaît.

(33) Voir NOWROJEE (P).- "Public Enterprise in Kenya". Op. cit., p.174.

Au Kenya, parallèlement à ces changements de personnel des divers organismes, et en plus des dispositifs statutaires concernant les organes de gestion de ceux-ci, d'autres formes de contrôle formel et informel furent progressivement testés.

I - LA FORMULE DE SOCIETE ANONYME ET L'ACCENTUATION DU CONTROLE EXECUTIF.

La nomenclature d'entreprises publiques établie par le Bureau des Statistiques ne permet pas, à première vue, de voir clair quant à la logique du choix du statut juridique. Il faut, néanmoins, constater qu'à partir de 1965, la forme la plus utilisée a été celle de la société anonyme. Pour expliquer cette évolution, nous retiendrons trois hypothèses, qui ont motivé la classe dirigeante kenyane.

Nous évoquerons, tout d'abord, la question de procédure. La facilité, la célérité et la discrétion avec lesquels peuvent être créées les sociétés anonymes. Nous avons déjà vu qu'un aspect important de la formule de la public corporation, contrairement à celle de la société anonyme, est que tout amendement apporté à son statut ne peut pas l'être par l'exécutif ; de telle sorte que toute mesure politique la concernant doit être sanctionnée par le législa-

teur. Cette nouvelle stratégie soulignait donc la volonté de la puissance publique de soumettre directement la société à l'emprise de leur Ministère de tutelle.

Deuxièmement, la discrétion qui est propre à la formule de la société anonyme, ainsi que l'absence de toute responsabilité prescrite devant le Parlement (par exemple la remise du rapport annuel) constituent d'autres atouts de souplesse.

Finalement, et peut-être est-ce le point le plus avantageux, on peut nommer les directeurs des sociétés anonymes sans entrave juridique ou autre. Il n'y a pas de restrictions statutaires quant à la nature des directives à donner, et les directeurs ne sont responsables ni devant une assemblée générale, ni devant le Parlement, mais devant le seul ministre de tutelle. Le rôle des directeurs est alors plus une fonction de mise en oeuvre que de formulation d'une politique quelconque (34).

En fin de compte, la responsabilité vis-à-vis du public et le concept d'autonomie se trouvent modifiés, en

(34) Cela expliquerait pourquoi le gouvernement n'a pas voulu l'incorporation de la compagnie aérienne nationale, la Kenya Airways, qui est une société anonyme au lieu d'une public corporation, comme l'ont exigé plusieurs députés. La création de cette société semble avoir intéressé de beaucoup trop près certains dirigeants kenyans.

se déplaçant du Parlement vers des groupes plus restreints, donc moins représentatifs. Cette diminution du rôle du Parlement en tant qu'organe de contrôle s'annonçait déjà en 1966, quand le gouvernement refusa que le rapport de la Commission d'enquête sur la crise du maïs soit débattu par les députés. Il est vrai que le principal intéressé n'était autre que le ministre de l'agriculture de l'époque.

Ce recentrage du concept d'autonomie a continué, même dans le cadre de la public corporation, où l'indépendance vis-à-vis du gouvernement a été minimisée. Le meilleur exemple ici en est la loi de 1974, établissant la Tana River Development Authority (35). Bien que l'article 3 de cette loi accorde à l'organisme sa personnalité morale, les mécanismes de contrôle sont nombreux : le directeur est nommé par le ministre (l'article 4) et sur les 15 membres du conseil, cinq sont ex-officio et le ministre dispose du pouvoir de les révoquer. Le ministre approuve également le salaire des directeurs, et nomme le vérificateur des comptes.

Cette inclusion du concept de la responsabilité publique à l'intérieur de pouvoirs ministériels étendus, l'absence de tout dispositif dans le statut de la T.R.D.A. rendant obligatoire la publication du rapport annuel et la

(35) Laws of Kenya : Tana River Development Authority Act, n°7, 1974. Nairobi : Government Printer.

déposition de celui-ci devant le Parlement confirment, par ailleurs, la tendance vers l'atrophie du contrôle parlementaire.

II - LA DIRECTION DE L'ENTREPRISE PUBLIQUE ET LE CLIENTELISME POLITIQUE.

Au départ, quand le vent du nationalisme soufflait encore fortement, un certain nombre d'hommes politiques furent nommés à la tête et aux conseils de divers organismes. Suite à la crise du maïs de 1964-65 (dont la cause avait été attribuée, par la presse et par certains députés à la corruption pratiquée par la direction de l'Office du Maïs et des Céréales), une Commission d'enquête fut établie en 1965.

Le rapport de cette Commission contenait quelques recommandations importantes, concernant notamment la nomination des directeurs d'organismes. Ce rapport recommandait, *inter alia*, que si c'est possible, un homme politique ne devrait pas être nommé à la présidence du Conseil (de l'Office du Maïs) : "Nous recommandons également, continuait-il, que les hommes politiques ne soient pas nommés membres du Conseil" (36).

(36) Report of the Maize Commission of Inquiry. Nairobi: Government Printer, 1966, p.162.

Malgré cette recommandation, il y avait encore vingt députés siégeant dans divers conseils d'organismes publics (37). Parmi ces députés, l'un se trouvait précisément à la présidence de l'Office du Maïs, deux étaient vice-présidents de conseil, alors que les autres étaient de simples membres ou directeurs. Plus significatif encore, quatre députés (y compris le président) se trouvaient dans le conseil du seul Office du Maïs (38).

Pourquoi cet entêtement de la part du gouvernement ? La réponse donnée par un porte-parole de celui-ci fut d'un sophisme caractérisé :

"(...) la raison principale pour laquelle ces Honorables Messieurs se trouvent dans ces conseils est que non seulement ils concourent à la formulation de la politique de leurs conseils respectifs, mais aussi tiennent au courant les membres de cette Assemblée et le public" (39).

Cette explication *ad captandum* voilait mal les véritables intentions du gouvernement kenyan. Bradley et

(37) C'est-à-dire un député sur sept.

(38) Official Report, National Assembly, vol.12 (part.I), 31 mai 1967. Cité in NOWROJEE (P).- Op. cit., p.175. L'importance de l'Office du Maïs et Céréales est due au fait que c'est lui qui contrôle la vente et la distribution des céréales, l'aliment de base de la population kenyane.

(39) NOWROJEE (P).- Ibid., p.175.

McAuslan, dans leur étude sur les entreprises publiques de l'ancienne Communauté est-africaine, constatent que les trois pays, mais surtout le Kenya, "considèrent la nomination à ces conseils comme une occasion pour exercer leur patronage politique. Des anciens ministres ou députés, ainsi que d'anciens membres du parti, sont souvent nommés aux conseils comme présidents, et s'ils ne sont plus en faveur, sont remplacés par d'autres personnes que l'on veut récompenser ou apaiser (...)" (40).

Dès le départ, il était évident que la direction des entreprises publiques allait servir de réserve destinée à accueillir les anciens opposants politiques. Le coup d'envoi fut donné par la nomination de Paul Ngei, l'ancien leader de l'Akamba Peoples Party (l'A.P.P.) à la présidence de l'Office du Maïs, en 1963. Depuis, pratiquement tous les opposants éminents au Kenya ont occupé à un moment ou à un autre une position importante dans le secteur des entreprises publiques.

La première vague fut constituée d'anciens dirigeants de la K.A.D.U., à la suite de la dissolution de celle-ci, en 1964. Ainsi, Ronald Ngala, l'ancien président de la K.A.D.U., remplaça Ngei à la tête de l'Office du Maïs

(40) BRADLEY (J), McLAUSAN (A).- "Public Corporations in East Africa". in FRIEDMAN, GARNER, op. cit., p.273.

en 1964, pour se voir remplacé deux ans plus tard par Masinde Muliro, l'un des anciens dirigeants du même parti (41).

Ce processus de "réhabilitation" continue depuis ces dix dernières années, c'est-à-dire depuis la dissolution de la Kenya Peoples Union, le parti d'opposition créé en 1966 par des dissidents de la K.A.N.U. C'est durant cette période que l'on vit apparaître le rôle "compensateur" de la direction de l'entreprise publique. Les "bons" ministres battus aux élections législatives et les commissaires provinciaux déchus se sont vus nommés à la tête d'entreprises publiques.

Parmi les anciens membres de la K.P.U., on peut citer notamment Bildad Kaggia, l'ancien vice-président du parti, nommé à la présidence de l'Office du Maïs en 1969, et J.D. Kali (ancien secrétaire adjoint), nommé à la présidence de l'Office du Coton en 1970 (42). La réhabilitation des anciens dirigeants de la K.P.U. fut achevée par le régime d'Arap Moi qui montre, par la même occasion, sa volonté de continuer la même politique que le régime de Kenyatta.

(41) Il est important de noter que quand les anciens responsables de la K.A.D.U. ont quitté leurs fonctions dans les entreprises publiques, c'était pour occuper des fonctions ministérielles.

(42) Deux anciens députés de la K.P.U. furent également nommés en même temps à la tête d'organismes publics : Okello Odongo à la vice-présidence du Conseil de la Formation Permanente (Adult Education Board) et Luke Obok à la vice-présidence de la Kenya Film Corporation.

Ainsi, le président Moi nomma, fin 1979, Oginga Odinga à la tête de l'Office du Coton, et six mois plus tard Achieng Oneko à la présidence de la Kenya Film Corporation.

Sous le nouveau régime, la signification politique de la présidence des organismes publics semble avoir pris plus d'ampleur. Ainsi, depuis que le Comité sur les "parastataux" a remis son rapport au Président de la République, on constate deux phénomènes nouveaux (43) : tout d'abord, et ceci confirme l'importance politique de ces postes, c'est le Président de la République lui-même qui choisit les présidents des entreprises publiques (au lieu du ministre de tutelle). Ensuite, ceux-ci (en application de l'une des recommandations du Comité cité plus haut), n'administrent plus, sauf par dérogation présidentielle (44), leur fonction étant dorénavant la présidence stricto sensu des conseils.

L'opinion publique kenyane semble se lasser de cette pratique, qui consiste à nommer uniquement des hommes politiques à la tête d'organismes publics. Pour la première fois depuis des années, on a constaté au dernier remaniement de décembre 1980 l'apparition de non-politiciens dans ces postes. Commentant cet événement dans son éditorial, le plus grand quotidien de Nairobi cachait mal l'exaspération populaire vis-à-vis de la "politisation" de la direction des entreprises publiques :

(43) Ce rapport n'a jamais été rendu public.

(44) C'est ainsi que seul Oginga Odinga occupe le poste d'"Executive Chairman" d'une public corporation.

"(...) à long terme, un aspect important dans les nominations dans le secteur "parastatal" est d'utiliser le talent de l'administration provinciale et de l'université. Cet acte constitue une nouvelle orientation dans le choix du personnel dans les parastataux, qui doit avoir des suites pour le bénéfice du pays. Il n'y a pas de raison logique pour que ce secteur soit uniquement pourvu par les anciens hommes politiques et certains anciens fonctionnaires. Le vivier du talent national est beaucoup plus étendu et doit toujours être systématiquement exploité pour ces institutions nationales" (45).

Est-ce que cette nouvelle orientation signifie que le gouvernement commencerait à appliquer les recommandations de la Commission de 1965 ? La réponse à cette question doit être nuancée : il semble que l'administration post-Kenyatta, bien qu'elle soit préoccupée du problème de l'efficacité des entreprises publiques, se trouve prisonnière du système déjà établi. Même le remaniement récent commenté par le "Daily Nation" est difficilement convaincant quant à la véritable "percée" des technocrates à la tête des organismes publics. Si ces postes devaient tous être occupés par des "non-politiciens", comment le régime - redevenu monolithique - pourrait-il remercier ses clients ? Les dernières

(45) Le Daily Nation, Nairobi, 24 décembre 1980.

nominations semblent confirmer la pratique du "remerciement" et de la "gratification", plutôt qu'une rupture avec les pratiques du passé. Dans ces conditions, la compétence est toujours sacrifiée (46).

Une seconde fonction politique semble gagner ces dernières années la présidence des entreprises publiques : celle de l'"amortisseur", surtout pour les hauts fonctionnaires de l'administration provinciale. Au Kenya, on ne révoque pas un commissaire provincial ; on le nomme président d'une entreprise publique, la chute est moins rude pour ces ex-fonctionnaires (47). Un hebdomadaire kenyan résume bien cette analyse, dans son commentaire, à la suite des nominations survenues en mai 1980 :

"En effet, commente le journal, le Président (de la République), en annonçant la nomination à la tête des divers organismes publics, a voulu atteindre deux objec-

(46) Ainsi, l'un des universitaires nommés à la tête de l'un des organismes, n'est autre que l'ancien médecin personnel du Président de la République. Plus intéressant, c'est qu'il a été nommé à la tête de la Société Nationale du Commerce (la K.N.T.C.), donc à une fonction qui n'a guère de rapport avec sa formation et son expérience. D'autre part, un député, qui a démissionné pour laisser sa place à un ministre influent, fut nommé à la tête de deux organismes publics.

(47) Aujourd'hui, pas moins de quatre ex-commissaires provinciaux se trouvent à la tête d'organismes publics. La même méthode a été également appliquée pour révoquer un général de brigade "peu sûr".

tifs : d'un côté, récompenser ceux qu'il pensait le mériter, et de l'autre côté, rendre moins pénible la chute de ceux qu'il révoquait (...)" (48).

Aucune action n'a été engagée pour appliquer la recommandation principale de la Commission d'enquête de 1965. Compte tenu que la nature du régime n'a pas changé, on ne peut pas s'attendre au bouleversement d'un *modus operandi* bien enraciné dans le système socio-politique.

Cela dit, il convient maintenant d'examiner les conditions de financement des entreprises publiques au Kenya. Cela nous aidera dans la compréhension de la fonction de ces entreprises.

(48) The Weekly Review, le 16 mai 1980.

SECTION IV - LE FINANCEMENT DES ENTREPRISES PUBLIQUES.

L'hypothèse d'une économie de marché demeure confirmée par l'existence même de cette division du travail entre les secteurs publics et privés. On trouvait déjà, en 1964, cette volonté de continuité dans une déclaration faite au Parlement par un député influent, et qui traduisait l'orientation politique du pouvoir :

"J'ai le sentiment que les actions de quelque société que ce soit à qui sera confiée la transformation du pyrèthre devront être acquises par le Pyrethum Board (l'Office du Pyrèthre), pour que ladite société devienne propriété du Board, étant donné que nous avons, dans ce pays, une politique explicite qui veut que tout ce que les individus ne peuvent faire doit tomber sous le coup d'une appropriation par les pouvoirs publics" (49).

Cette idée du rôle catalyseur de l'entreprise publique persiste toujours : par exemple, la croissance que connaît l'I.C.D.C. (l'entreprise publique la plus importante) depuis 1966 - sa plus mauvaise année en terme de liquidités -

(49) Cité in NOWROJEE (P).- "Public enterprise in Kenya", in GHAI (Y) ed.- Law in the political economy of public enterprise. Uppsala : Scandinavian Institut of African Studies, 1977, p.179.

est fondée sur la primauté de sa fonction de catalyseur. Cela est confirmé dans son bilan de 1974-75, à propos des activités de l'Industrial Development Bank (l'I.D.B.), sa filiale financière.

"La Corporation (l'I.C.D.C.) a, pour sa part, contribué pour 10 à 15% des investissements (de l'I.D.B.) sous forme d'actions. Cela démontre le rôle catalyseur important que joue (l'I.C.D.C.) en canalisant et en dirigeant les ressources d'investissement autres que les siennes vers des entreprises nouvelles au Kenya" (50).

L'article 8 de la loi établissant la Tana River Development Authority évoque, par ailleurs, cette tendance. Il y est dit que l'une des fonctions de l'entreprise serait "le maintien d'une liaison entre le gouvernement, le secteur privé et les organismes étrangers (...) dans le but de limiter tout effet de duplication et pour assurer la meilleure application des ressources techniques" (51). L'organisme se trouve également habilité, par le même article, à aider les organismes chargés des travaux dans leurs démarches pour l'obtention des crédits nécessaires. Cela nous conduit à poser la question générale des sources de crédit des entreprises publiques dans leur ensemble.

(50) I.C.D.C. Annual report and accounts, 1974/75, Nairobi, p.48.

(51) Laws of Kenya : Tana River Development Authority, op. cit.

Au moment de la création d'une entreprise, l'une des questions fondamentales que l'on se pose concerne son financement. Il s'agit, surtout, du montant du capital social, de la source ou des sources de celui-ci, ainsi que des conditions de l'obtention de ce capital.

Sauf dans le cas d'entreprises mixtes, la dotation initiale en capitaux provient d'une façon générale du gouvernement. Dans le cas du Kenya, certains organismes ont été créés avec la participation de fonds public nationaux et étrangers. Par exemple, le capital-actions de la Housing Finance Corporation (la H.F.C.K.), une société publique hypothécaire, est détenu pour moitié par le gouvernement kenyan et pour l'autre moitié par la Commonwealth Development Corporation, organisme public britannique d'aide internationale. Un autre organisme, la Development Finance Corporation of Kenya (la D.F.C.K.), présente un caractère singulier : son capital social est partagé équitablement entre quatre organismes publics (dont un kenyan, les trois autres étant britannique, néerlandais et allemand) (52).

Pour financer ses investissements, une entreprise publique, comme toute entreprise, peut compter pour son financement sur trois sources :

(52) Ces organismes sont respectivement l'I.C.D.C., la Commonwealth Development Corporation (le C.D.C.), la Nederlandse Over Zee Financierings Maatschapij N.V. (la N.O.F.C.) et le Deutsche Gesellschaft fuer Klrtschaftliche Zusammenarbeit mbh (le D.E.G.).

- soit sur ses ressources propres ;
- soit sur des apports en capital ;
- soit sur des emprunts.

Il faut souligner que ces données sont fortement affectées par le fait que quelle que soit la forme juridique des entreprises considérées, l'Etat en est le "propriétaire" et en tout cas, le "maître", et détient des pouvoirs et des responsabilités sans rapport avec ceux d'un entrepreneur privé.

Sous peine de privatisation de l'entreprise publique, l'appel à des apports privés en capital ne peut être que le fait de l'Etat lui-même (dotation en capital, subventions d'équipement). Ainsi, nous allons considérer les deux formes importantes de financement, c'est-à-dire l'autofinancement et les emprunts.

I - L'AUTOFINANCEMENT OU SUBVENTION ?

L'Etat, qui dispose de la maîtrise de droit ou de fait des prix et des tarifs, ne peut pas fixer ceux-ci selon le critère exclusif de la rentabilité. Il doit tenir compte également de considérations sociales et économiques, et des objectifs de service public ou de politique générale.

Le volume des ressources propres de l'entreprise - et donc de l'autofinancement - dépend des arbitrages de la puissance publique en matière de tarifs et de l'octroi éventuel de subventions d'exploitation. Le problème du financement des entreprises publiques est donc inséparable d'une réflexion sur leur finalité.

Au Kenya, nous avons constaté, à partir des cas que nous avons étudiés, que l'autofinancement constitue un phénomène non négligeable, notamment dans le cas d'organismes monopoles ou quasi-monopoles, qui arrivent à réaliser de forts bénéfices (53). Pour beaucoup d'autres entreprises, la part principale du financement provient essentiellement des subventions et des crédits accordés par l'Etat. C'est ainsi que 55 à 65% des capitaux de l'I.C.D.C., le holding de l'Etat, proviennent du gouvernement sous forme de prêts et subventions (par rapport à une moyenne de 14% d'autofinancement) (voir tableau n°10).

(53) Les Postes et Télécommunications, les chemins de fer, etc...

	1968/ 1969	1969/ 1970	1970/ 1971	1971/ 1972	1972/ 1973	1973/ 1974	1974/ 1975	1976/ 1977	1977/ 1978
Gouvernement kenyan	61	57	53	56	56	57	55	65	63
Crédits bancaï- res	15	24	28	25	22	18	22	11	13
Réserves (capi- taux, revenus)	11	9	8	8	11	14	12	14	14
Gouvernement allemand	9	8	9	8	8	7	0	8	8
Autres	4	2	2	3	3	4	1	2	2
	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Total (mil- lions de sh.)	13	?	49	60,8	65,1	86,3	122,4	410	452,8

Tableau n°10 : Source des capitaux de l'I.C.D.C., 1968-1978 (%)

Source : I.C.D.C. Annual Reports and Accounts, 73/74-77/78.

Il faut relever, à ce stade, la confusion qui apparaît parfois dans la distinction entre une subvention et un prêt de l'Etat. Celui-ci, par exemple, en octroyant une subvention, peut considérer celle-ci comme une participation accordant au Trésor Public des dividendes dès que l'entreprise devient rentable.

Ou bien le gouvernement peut considérer en crédit un prêt, alors que l'entreprise concernée le prendrait, quant à elle, pour une subvention. L'importance de ce problème a été mise en relief dans un rapport récent du commissaire principal aux comptes (54). D'après ce rapport, le Ministère du Commerce et de l'Industrie aurait "perdu" jusqu'à 248 millions de shillings à cause d'une telle confusion. Selon les dossiers des prêts en souffrance au Ministère, l'I.C.D.C. devait à ce dernier 35 914 251 livres (718 283 020 shillings). Or, le bilan de l'I.C.D.C. pour l'année 1978-79 montrait qu'en juin 1979, les prêts provenant du gouvernement totalisaient 23 479 210 livres (469 584 200 shillings), soit une différence de 12 435 041 livres.

II - LES EMPRUNTS.

Le recours à l'emprunt est également affecté de particularités : le recours au marché financier, qu'il soit national ou extérieur, suppose l'assentiment de la puissance publique, et ne peut être envisagé que dans le cadre d'une politique financière nationale.

(54) Voir la Weekly Review, Nairobi, 6 juin 1980.

La part d'emprunts est relativement importante pour les entreprises publiques clés : 20% pour l'I.C.D.C. en 1977-78, plus de 50% pour l'I.D.B. la même année, et provient de diverses sources.

Si ces emprunts peuvent s'effectuer relativement facilement sur le marché national, seuls quelques organismes jouissent du droit de négocier sur le marché international. Ce droit de s'adresser au marché international est souvent expressément stipulé dans la Charte constitutive de ces organismes.

Les fonds proviennent notamment de sources bilatérales (55), ou de sources multilatérales (surtout la Banque Mondiale et ses filiales), avec l'Etat lui-même comme garant. C'est ainsi que les entreprises publiques deviennent l'organe de répartition sectorielle de l'aide accordée à l'Etat kenyan. Il est difficile d'établir, d'une façon exacte, comment l'aide internationale s'est ventilée au cours des années, à travers les différentes entreprises publiques. Mais il semble qu'une part importante a été absorbée par l'I.C.D.C. et ses filiales l'I.D.B. et la D.F.C.K. pour le

(55) Directement des gouvernements ou par l'intermédiaire d'organismes publics d'aide, telle la Commonwealth Development Corporation (C.D.C.). C'est ainsi que les gouvernements de l'Allemagne Fédérale et des pays Scandinaves financent les entreprises telles l'I.C.D.C., la K.I.E. ou l'I.D.B. Celle-ci a reçu du gouvernement allemand, par exemple, 219 millions de shillings en 1980.

secteur industriel, et l'A.D.C. et le K.T.D.A. pour le secteur agricole.

A partir de 1972, l'Etat kenyan a considérablement développé ses prises de participation dans le capital social des sociétés privées (d'une trentaine à 70 en 1978). Cette prolifération des participations publiques rend difficile la connaissance exacte de chacun des trois moyens de financement envisagés dans l'ensemble du secteur public et para-public. Le nombre, ainsi que la qualité des sociétés mixtes (voir notre inventaire) conduit à croire que l'Etat participe dans la quasi-totalité des sociétés importantes opérant au Kenya.

Compte-tenu des dangers que peuvent présenter pour l'Etat la multiplication des filiales d'entreprises publiques - notamment au niveau du contrôle - le gouvernement kenyan a prévu, dans son Plan en cours, la limitation de la participation de ses holdings aux seuls nouveaux investissements. Ainsi, le gouvernement consacrera 114 millions de shillings à l'I.C.D.C. pour la prise de participation dans les entreprises manufacturières, et 12 millions de shillings pour les crédits industriels à long terme (56).

(56) Government of Kenya : Development Plan 1979-1983, Pt.I, op. cit., p.347.

Cette interdépendance entre investissements publics et investissements privés rend le calcul statistique de ces agrégats extrêmement difficile. Platon souligne ce problème dans une enquête sur la Côte d'Ivoire :

"(...) il est impossible d'opérer une distinction parfaitement nette entre les investissements publics et les investissements privés, étant donné la diversité des interventions de l'Etat pour la promotion de l'économie (...)" (57)

Cette constatation dévoile, néanmoins, le rôle important des entreprises publiques dans la mobilisation des capitaux domestiques privés. L'entreprise publique peut donc être considérée comme un moyen de générer des ressources pour les investissements dans le processus du développement.

D'une façon générale, c'est la puissance publique qui, par voie d'incitations ou de contrôles plus ou moins contraignants, et par la planification, entend animer l'ensemble de l'économie. Dans le cas du Kenya, l'Etat voit dans les entreprises publiques, sur lesquelles il exerce une maîtrise directe, des instruments de sa politique économique. Il peut agir sur elles en fonction de considérations générales qui dépassent les finalités propres de l'entreprise.

(57) Cité in PAROT (F).- Op. cit., p.80.

Néanmoins, ces finalités demeurent impérieuses et l'Etat ne saurait en guise de politique des entreprises publiques, prendre des décisions ne tenant pas compte des nécessités propres à la gestion et au développement de chacune d'elles.

D'abord parce que les entreprises publiques sont de véritables entreprises dotées de la personnalité civile et non des administrations. Les entreprises publiques sont dotées de conseils d'administration et d'organes de direction, investis de pouvoirs de décision, et qui doivent pouvoir exercer leurs responsabilités.

Ensuite, parce que chacune des entreprises publiques concernées est chargée d'un service public, dont l'objet - et c'est d'ailleurs la justification du monopole - ne peut être sacrifié.

Enfin, parce que les arbitrages mêmes de la puissance publique s'opèreraient dans la confusion et l'irrationalité, si les coûts n'étaient pas chiffrés, les développements programmés et les responsabilités fixées.

Ainsi, le financement des entreprises publiques, comme d'ailleurs bien d'autres données de leur fonctionnement, est matière à des contradictions ou du moins à des tensions : entre la rentabilité de l'entreprise et les exigences du service public ; entre les finalités propres de l'entreprises et les finalités de la politique générale des gouvernants.

CONCLUSION DE LA PREMIÈRE PARTIE.

L'objectif de la première partie de notre travail a été double : tout d'abord, nous avons tenté de situer l'entreprise publique dans son contexte historique et idéologique. Deuxièmement, nous avons montré de quelle façon les structures de contrôle de ce secteur ont été modifiées, afin que les entreprises publiques puissent mieux répondre à l'évolution des structures socio-politiques.

Nous avons également évoqué le caractère omniprésent de la formule de l'entreprise publique en Afrique, où la plupart des pays l'ont adoptée dans le cadre de leur politique de développement. Ces états estiment qu'en se livrant aux activités industrielles et commerciales, ils se donnent les moyens d'augmenter la production, et de relever le niveau de vie du pays.

Certains, qui pratiquent une politique libérale, auraient sans doute préféré laisser le champ le plus large possible à l'entreprise privée. Mais ils n'ont pas trouvé, parmi la population, les réserves en capital ni les administrateurs ou entrepreneurs nécessaires, et ont été

contraints à s'adonner à un certain nombre d'activités économiques qu'en d'autres temps et en d'autres lieux, ils auraient laissé à l'initiative des capitalistes privés. C'est le cas notamment d'un pays comme la Côte d'Ivoire, où le gouvernement prévoit la rétrocession éventuelle des entreprises appartenant actuellement à l'Etat (1).

Le Kenya, nous avons essayé de le souligner, présente une certaine singularité dans ce processus d'intervention étatique. Dans ce cas, les insuffisances structurelles classiques indiquées plus haut, ne peuvent pas être retenues.

Le pays ayant été une colonie de peuplement, il existait, au moment de l'Indépendance, une importante population européenne installée depuis deux générations, et parmi laquelle il ne manquait certainement pas d'entrepreneurs. Par ailleurs, la communauté d'origine indo-pakistanaise (également présente depuis deux générations), avait le monopole du secteur moderne, délaissé par les Européens (notamment le commerce et, progressivement, la petite et moyenne industrie).

Si la culture commerciale constituait l'activité économique principale, il existait une infrastructure

(1) IKONICOFF (M), SIGAL (S). - "L'Etat relais". Op. cit., p.705.

industrialo-commerciale relativement développée. Logiquement, donc, l'Etat n'avait pas besoin de s'engager directement dans la production, pour suppléer l'initiative privée, puisque celle-ci existait.

En revanche, il s'agissait d'intégrer les Africains dans les activités du secteur moderne, d'où ils avaient été systématiquement exclus par la politique coloniale. Cette intégration devait se faire sans porter atteinte aux structures ni aux rapports de production. Cela explique la place importante qu'occupent les institutions publiques de crédit par rapport aux sociétés d'Etat à vocation purement commerciale ou industrielle. Ainsi, la question de la rétrocession de ces sociétés au secteur privé ne se pose pas, le problème étant contourné par l'octroi de crédit aux Africains pour le rachat d'entreprises privées existantes, ou pour la création de nouvelles unités.

Mais ce crédit doit venir de quelque part : le Kenya, comme nous l'avons constaté, semble voué à une dépendance chronique faite d'injection massive de capitaux étrangers. Et paradoxalement, les entreprises publiques les plus importantes, à cause de ces structures de dépendance, se trouvent tributaires - directement ou indirectement - des emprunts extérieurs, alors que leur vocation affirmée est l'"indigénisation" de l'économie.

En dépit de cette contradiction, est-ce que l'entreprise publique au Kenya remplit les fonctions que les dirigeants du pays lui ont attribuées ? C'est pour répondre à cette question que nous comptons présenter le bilan économique, social et politique de l'intervention directe de l'Etat dans l'économie, à la veille de la troisième décennie de l'Indépendance.

-:-:-

DEUXIÈME PARTIE :

L'ENTREPRISE PUBLIQUE ET LE CHANGEMENT SOCIAL AU KENYA .

En dépit de la politique économique favorisant la primauté du secteur privé, l'Etat, par le biais de l'ensemble du secteur public, joue un rôle important dans le processus d'accumulation du capital et les transformations sociales qui en découlent.

Certes, la contribution du secteur public à l'économie n'a pas été aussi élevée au Kenya que dans plusieurs autres pays africains. Néanmoins, il faut souligner que son rôle et son influence dans la dynamique économique n'a pas cessé de croître depuis l'Indépendance

Le secteur public est en effet composé de trois éléments :

- le gouvernement central ;
- les autorités locales ;
- les entreprises publiques.

Du fait que l'Etat kenyan est hautement centralisé, la contribution du secteur public au Produit Intérieur Brut s'effectue essentiellement à travers les services du gouvernement central (1) et les entreprises publiques.

(1) Notamment l'éducation, la santé et les services agricoles.

De ces deux éléments, c'est la part du gouvernement central qui a accusé la plus grande croissance depuis l'Indépendance : alors qu'en 1964, elle contribua pour 12,9% du P.I.B., cette proportion a atteint 14,2% en 1976 (voir tableau n°11). Cette évolution traduit, avant tout, la volonté du gouvernement kenyan de développer ses services (2).

	1964	1972	1975	1976	1977
Gouvernement central	70,9	?	151,13	110,04	139,61
Autorités locales	11,1	?	18,52	21,93	25,30
Communauté Est-Africaine	2,5	4,9	59,80	-	-
Entreprises Publiques (parastataux)	0,7	33,1	40,12	173,75	190,24
Total secteur Public	79,6	198,8	269,58	305,72	355,15
Total P.I.B.	330,10	547,38	1262,9	1262,9	1620,2
% du P.I.B.	24,1	36,3	26,2	24,2	21,9

Tableau n°11 : Evolution et répartition de la contribution du Secteur Public au P.I.B., 1964-1977 (en millions de livres).

Source : Statistical Abstracts, 1976, 1978.

(2) Par exemple, l'éducation, qui constituait 3,4% du P.I.B. en 1964, a vu sa part presque doubler, pour atteindre 6,1% en 1976.

Alors que la contribution du gouvernement central au P.I.B. s'accroissait, celle du secteur des entreprises publiques accusait une tendance à la baisse. De 11,2% en 1964, elle tomba à 10% en 1976, ce qui prouve qu'en matière de valeur ajoutée, la contribution du secteur des entreprises publiques dans la production a affiché un résultat négatif.

En matière de formation de capital, par contre, la part du secteur public connaît une augmentation : de 25% en 1964, elle est passée à 42% en 1976. Les entreprises publiques, quant à elles, ont vu s'accroître leur part durant la même période, de 15,2% à 25,4% (voir tableau n°12). Il faut souligner, néanmoins, que la plus grande partie de cet accroissement est due au transfert des anciennes fonctions de la défunte communauté est-africaine (3).

	1964	1970	1973	1976	1977
Total P.I.B.	44,32	112,71	175,19	291,99	388,69
Secteur public	11,08	34,20	73,85	122,50	157,04
% du P.I.B.	25	30,3	42,2	42	40,4

Tableau n°12 : Evolution de la part du secteur public dans la formation du capital, 1964-1977 (en millions de livres).

(3) Tels les chemins de fer, les P.T.T., etc...

Ainsi, le secteur public, bien que largement éclipsé par le secteur privé, mobilise une part croissante des ressources économiques du pays, l'entreprise publique constituant l'instrument principal d'investissement public. Durant le Plan en cours, par exemple, sur 463,8 millions de shillings que le secteur public devra investir dans le développement industriel, quelques 384,6 millions (soit 87%) le seront par l'intermédiaire des entreprises publiques (4). Ces investissements s'effectueront soit sous forme de prêts aux entrepreneurs - nationaux ou étrangers - soit sous forme de prise de participation dans les sociétés étrangères.

L'appréciation de l'efficacité de l'entreprise publique se repère d'abord à des critères de rentabilité. Mais, par ailleurs, la question que l'on doit également se poser est de savoir si l'entreprise remplit la mission qui lui a été fixée. C'est ainsi que pour le Kenya, après avoir étudié le problème de la rentabilité, nous insisterons surtout sur le rôle de l'entreprise publique dans la promotion de l'entreprise africaine, dans les différents secteurs de l'économie.

L'action menée par l'Etat kenyan a démontré

(4) Government of Kenya : Development Plan 1979-1983, op. cit., p.345.

l'importance de celui-ci dans l'élaboration de la politique économique. Cette politique a développé des transformations sociales, qui ont favorisé la création d'une bourgeoisie nationale, qui a cherché elle-même à pousser plus loin un certain nationalisme économique. Pour cela, elle a tenté de s'emparer du contrôle de l'appareil de l'Etat.

CHAPITRE I - LES TRANSFORMATIONS ÉCONOMIQUES ET SOCIALES.

SECTION I - L'ENTREPRISE PUBLIQUE ET LE PROBLÈME DE LA RENTABILITÉ

I - LA FORMULE DE SACHS ET LA TYPOLOGIE DES INTERVENTIONS PUBLIQUES DANS LES PRINCIPAUX SECTEURS DE L'ECONOMIE.

La formule de Sachs peut aider à examiner les conséquences de diverses politiques par rapport aux intérêts économiques et sociaux, dans les pays en développement (1).

	SECTEUR I		SECTEUR II	SECTEUR III	
	Serv.pub. transpts etc...	Mat.prem. Ind.de base et stratég.	Industries Manufact.	Commerce	Banques et Instit. financ.
Entreprises déficitaires	X ₁₁	X ₁₂	X ₁₃	X ₁₄	X ₁₅
Entreprises au seuil de la rentabilité	X ₂₁	X ₂₂	X ₂₃	X ₂₄	X ₂₅
Entreprises rentables	X ₃₁	X ₃₂	X ₃₃	X ₃₄	X ₃₅

Figure 5 : La formule de Sachs (simplifiée par nous)

(1) Voir SEIDMANN (A). - Op. cit., p.76-80.

Ce modèle analytique est composé d'une matrice, X_{ij} , qui représente les entreprises publiques (i représente les colonnes et j les rangs). Les entreprises publiques sont par la suite rangées selon le secteur dans les colonnes, et d'après le degré de rentabilité sur les rangs (voir figure 5).

A) Répartition sectorielle et rentabilité:

En procédant à l'analyse des rangs, on peut tirer des conclusions concernant la politique des prix et de rentabilité par rapport aux intérêts respectifs du secteur privé et du secteur public : la rentabilité commerciale et la répartition sectorielle sont liées à l'économie politique.

Au premier rang : les entreprises publiques déficitaires : ici, les pertes peuvent être la conséquence soit d'une mauvaise gestion, soit d'une pratique délibérée de bas prix. La première hypothèse - c'est-à-dire la mauvaise gestion - bien qu'elle soit courante, n'est pas intéressante dans la mesure où elle ne constitue pas le but recherché, et peut être corrigée par l'amélioration de la gestion.

La deuxième situation est celle où l'Etat subventionne les services ou les produits des entreprises pu-

bliques. L'Etat fournit ainsi des "bénéfices" au secteur privé, qui se procure les produits des entreprises publiques se trouvant dans X_{11} et X_{12} . L'Etat réduit également les coûts de production des entreprises publiques, se procurant les mêmes services ou produits : dans ce cas, il ne fait que transférer les bénéfices d'entreprises publiques se trouvant dans un secteur vers un autre. Les avantages résultant des prix bas de X_{13} vont directement aux consommateurs, de la même façon que la portion des services X_{11} et les biens achetés dans le X_{14} . Finalement, les crédits à bon marché offerts à travers les institutions financières X_{15} peuvent bénéficier soit aux entreprises publiques ou privées, soit aux individus (par exemple sous forme de prêts au logement, etc...).

Deuxième rang : entreprises publiques au seuil de la rentabilité : ici, on peut avancer les mêmes arguments que pour le premier rang, sauf que les subventions offertes aux entreprises et aux individus par l'Etat à travers la politique des prix dans divers secteurs de l'économie, se trouvent réduites au taux moyen normal du profit. Dans ce cas, la différence entre les deux rangs (c'est-à-dire le premier et le second) est purement quantitative.

Troisième rang : entreprises publiques réalisant des bénéfices : ici, le changement est net, car en réalisant

des bénéfices, les entreprises X_{3j} contribuent à l'accumulation du capital dans le secteur public qui, autrement, est dépendant des revenus fiscaux.

Si les bénéfices réalisés par les entreprises publiques sont au-dessous de la moyenne, l'accumulation dans le secteur public se réalise simultanément avec un degré de subvention du secteur privé, égal à la différence entre le profit de l'entreprise publique et le profit moyen ; c'est une solution de "compromis". En revanche, si les bénéfices de l'entreprise publique égalent ou dépassent les bénéfices moyens, les capitalistes privés ne perçoivent pas d'avantages directs de l'Etat ; en effet, ils bénéficieraient directement si l'entreprise X_{3j} était privée.

Ainsi, les intérêts du secteur privé favoriseraient l'établissement d'entreprises publiques qui se trouvent dans les deux premiers rangs, et peut-être dans la zone de "compromis" du troisième rang.

B) La répartition sectorielle et croissance économique.

Du point de vue du développement économique, le problème fondamental est l'accélération du taux de croissance. Dans un pays sous-développé, la réalisation d'un tel

objectif dépend largement de la création d'un secteur d'entreprises publiques réalisant des bénéfices pour avancer l'accumulation publique. Cela signifie que la "subvention" du secteur privé par les entreprises X_{ij} ou X_{2j} (les deux premiers rangs), ne peut être envisagée que pour des raisons économiques ou sociales, selon la stratégie adoptée (la subvention d'entrées agricoles, le transport à bon marché, etc...).

La première tâche du planificateur doit être de déterminer les moteurs réels et virtuels de l'économie, et d'en favoriser la croissance : c'est dans ce contexte que surgit la question de la composition sectorielle de l'entreprise publique, si cette croissance doit être l'oeuvre du secteur public.

La solution à ce problème se trouve, d'après Holland, dans l'extension de la participation publique vers d'autres secteurs que l'industrie de base et service public, à savoir vers le secteur de l'industrie manufacturière (secteur III sur la figure 5) (2).

L'avantage que constituerait la représentation d'un groupe d'entreprises publiques dans le secteur de l'industrie manufacturière, réside dans le fait que ce secteur constitue le véritable levier de commande dans une économie

(2) HOLLAND (S) ed.- The State as entrepreneur. Op. cit., p.19.

de marché : c'est lui qui stimule principalement la démarche pour l'investissement, et aussi pour d'autres biens et services. Ainsi, l'industrie manufacturière constitue le secteur de croissance "active", contrairement aux secteurs largement "passifs" que représentent l'énergie, la sidérurgie, le transport, les assurances et les banques. Ceux-ci dépendent de la manufacture moderne pour la croissance de leurs demandes, et peuvent donc maintenir "un processus de croissance une fois celle-ci mise en marche, et non l'initier au préalable" (3).

Les entreprises publiques peuvent donc se voir assigner à la fois la tâche de l'industrialisation et de l'accumulation nationale du capital, comme ce fut le cas dans le Mali de Modibo Keita (4). Or, au Kenya, la tâche principale de l'entreprise publique n'a été ni l'industrialisation, ni l'accumulation nationale. Rappelons que les interventions de l'Etat ont eu pour but de stimuler la croissance, en encourageant l'appropriation privée. C'est ainsi que l'Etat kenyan ne participe que financièrement aux entreprises con-

(3) Ibid., p.3. En dehors du secteur manufacturier, Lewis évoque celui de la production de denrées agricoles exportables. Voir LEWIS (A).- Réflexions sur la croissance économique au Nigéria, op. cit., p.15.

(4) Voir à ce propos l'étude de François Constantin et Christian Coulon : "Entreprises publiques et changement politique au Mali". in C.E.A.N., Les entreprises publiques en Afrique noire, tome I, op. cit., p.129-195.

jointes, et rarement dans une proportion supérieure à 60% du capital social dans les entreprises manufacturières.

Du point de vue du développement national, le contrôle étatique de X_{i1} est important, compte tenu du rôle stratégique des services publics pour l'économie en général. D'autre part, X_{i2} et X_{i3} constituent la base d'un programme rationnel d'industrialisation. Au Kenya, le contrôle du X_{i1} n'est pas encore complet, car la distribution de l'électricité est toujours contrôlée en une partie importante par les intérêts privés.

En tout cas, ce qui paraît primordial dans la formule de Sachs, c'est le critère de rentabilité. En effet, quel que soit l'objectif proclamé de l'entreprise publique, il faut qu'elle soit rentable, et cela aussi quelle que soit la définition qu'on donne de la rentabilité.

II - RENTABILITE COMMERCIALE OU RENTABILITE SOCIALE ?

Pour les sociétés privées, le critère de performance est avant tout la rentabilité commerciale. Quant aux entreprises publiques, en revanche, la rentabilité commerciale ne peut pas passer pour le seul critère de performance.

Ce qui est difficile, néanmoins, c'est de déterminer les autres critères dont il faut tenir compte, comment chacun de ces critères doit être évalué et comment, enfin, ces critères doivent être équilibrés les uns par rapport aux autres.

Il est clair que l'appréciation de la performance d'une entreprise publique, d'un groupe d'entreprises ou de l'ensemble du secteur des entreprises publiques, dépend, ipso facto, du critère d'évaluation choisi. La controverse existe donc quant au pouvoir relatif qu'il faut accorder à la rentabilité commerciale au sens strict, et à la rentabilité nationale, et quant aux moyens de réconcilier les deux concepts (5).

A) Les limites du critère de rentabilité commerciale.

Par omission peut-être plus que par commission, le système de comptabilité qui produit l'information sur laquelle l'appréciation de la performance s'effectue, est lar-

(5) Il arrive qu'on utilise l'argument de la rentabilité nationale pour justifier une mauvaise performance commerciale. Une telle justification a posteriori ne peut être confondue avec une évaluation rigoureuse.

gement dépendante du concept de rentabilité commerciale (6). En revanche, l'évaluation de la rentabilité nationale par l'analyse des coûts et des bénéfices, si elle est entreprise, est d'habitude appliquée pour l'évaluation de nouveaux projets plutôt que pour les entreprises déjà existantes, et dans l'examen de cas particuliers plutôt que systématiquement. Comme l'observe un groupe de travail des Nations Unies : "(...) dans trop de plans de développement, la contribution en puissance des entreprises publiques a été présentée presque comme un produit automatique de l'ampleur des capitaux investis, sur la base de calculs toujours simplistes de taux entre capitaux et rendement" (7).

La rentabilité commerciale comme critère de mesure de performance est fortement fondée sur les pratiques de comptabilité courante : les données requises ne vont pas au-delà de la présentation de l'état de coûts et des revenus, et l'étalon de mesure est exprimé en bénéfices et pertes. Ainsi, on fait non seulement la comparaison avec l'entreprise privée si l'entreprise publique en question agit dans le cadre d'un système économique libéral, mais on la met également en compétition avec des entreprises comparables.

(6) C'est le cas de la quasi-totalité des rapports annuels des entreprises publiques au Kenya.

(7) Rapport d'un groupe de travail de l'O.N.U., Measures for improving the performance of public enterprise in developing countries, vol.I, S.T./T.A.O./M/49, para.45, in KATENDE (J) et al., op. cit., p.1140.

Mais la rentabilité commerciale, comme tout autre critère pris isolément, manifeste des limites et des défauts, car elle peut refléter l'impact de facteurs qui échappent au contrôle de l'entreprise. Que le système soit celui des prix contrôlés, ou au contraire celui de la liberté avec les imperfections du marché que cela suppose, la fiabilité de la rentabilité en tant qu'indicateur peut être discutée.

Nous pouvons dire, néanmoins, que la rentabilité commerciale mesure, certes, d'une façon imparfaite, la performance de l'entreprise publique dans le contexte général de la politique suivie. L'utilisation du critère de rentabilité manifeste que les autorités s'intéressent aux entreprises publiques, de la même façon que les investisseurs privés, qui s'attendent à des gains commerciaux. Sont alors exclus les objectifs politiques et obligations sociales qui peuvent être aussi ou plus importants.

B) La diversité des critères.

D'autres macro-critères comme les objectifs économiques nationaux, telles l'expansion de la production nationale, la substitution aux importations, la création d'emplois, la génération de devises étrangères, la satisfaction d'exigences régionales ou la promotion du développement, peuvent

être plus importants dans un contexte donné que celui de la rentabilité.

Le fait qu'on ne puisse pas prendre isolément l'un des critères indiqués ci-dessus souligne l'importance des choix théoriques et stratégiques qui président à la création d'une entreprise publique. Les questions suivantes doivent être posées : qui a choisi le critère d'appréciation déterminant ? Qui en a bénéficié ou devrait en bénéficier ou n'a pas bénéficié des opérations de l'entreprise ? Ensuite, il faut comprendre pourquoi des critères opposés sont valables, et parfois même simultanément valables, ou bien pourquoi la même performance est satisfaisante dans un contexte et non dans un autre.

L'évaluation par le gouvernement kenyan de la performance de ses organismes expose clairement ces problèmes. A propos de la société maritime est-africaine (East-Africa National Shipping Line), le Plan 1974-1978 affirme que "(...) la société, lors de son établissement, devait servir les intérêts des nationaux y participant et, en même temps, fonctionner comme une entreprise commerciale. Servir les intérêts des nations participantes (le Kenya, l'Ouganda, la Tanzanie et la Zambie) implique l'application de bas tarifs, tandis que fonctionner comme entreprise commerciale implique la réalisation des bénéfices. La poursuite de ces

deux objectifs a provoqué des situations dans lesquelles la société prend fréquemment des décisions **contradictoires**. C'est une situation qui doit être rectifiée durant ce Plan" (8).

L'option en faveur du critère de profit peut résulter de considérations de politique publique, dont les raisons profondes tiennent au manque de capitaux, à des résultats déficitaires ou à des pressions provoquées par l'inflation. On peut également évoquer le souci **concernant** la capacité des entreprises publiques à financer leurs propres investissements et à dégager des revenus utilisables dans d'autres secteurs de l'économie. Dans ce contexte, l'un des critères les plus importants de la performance est la capacité de l'entreprise publique à contribuer à sa **propre** expansion, ainsi qu'à l'augmentation de la formation **du** capital du pays.

Une entreprise constamment **subventionnée** ne constitue ni le meilleur terrain pour former les gestionnaires les plus efficaces, ni un environnement propice à un développement organisationnel solide. Si une **telle** entreprise constitue la norme plutôt que l'exception, le secteur de l'entreprise publique ne saurait en aucun cas contribuer à la croissance de l'économie.

Le concept d'efficacité n'a **de** signification que par rapport aux objectifs. Le plus essentiel, donc, c'est

(8) Government of Kenya.- Development Plan 1974-1978. Op.cit., p.359.

qu'il faut que les objectifs de l'entreprise soient clairement définis (et périodiquement redéfinis, au fur et à mesure que les circonstances économiques et les objectifs nationaux changent), et que ces objectifs soient communiqués à tous les intéressés de la direction à la base.

L'efficacité peut alors être définie comme l'optimisation de l'"input-mix" pour la réalisation d'objectifs déclarés, qui comprendront souvent certains bénéfices sociaux, revenant à l'ensemble de l'économie nationale plutôt qu'à la seule entreprise elle-même. Le gouvernement kenyan, lorsqu'il a mis en cause l'efficacité des entreprises publiques, a posé deux critères d'efficacité. Dans le Plan en cours, il est dit que les entreprises publiques devront montrer leur efficacité de deux façons (9) :

1°) En limitant leur champ d'activité, et en utilisant une partie de leurs bénéfices au profit des consommateurs, sous forme de tarifs ou avantages divers ;

2°) En payant des dividendes raisonnables. Les rapports annuels démontrant ces mesures devront être promptement déposés au Ministère des Finances, et rendus publics.

Ces conditions, qui ne concernent apparemment

(9) Government of Kenya.- Development Plan 1979-1983, op. cit., p.27.

que les entreprises réalisant des bénéfices - donc à caractère commercial - nous révèlent deux réalités importantes. Premièrement, et c'est le plus important, ce n'est pas toujours le public en général qui a bénéficié des opérations des entreprises publiques. D'ailleurs, la question des "dividendes raisonnables" sous-entend qu'il existait des abus dans ce domaine. Deuxièmement, le gouvernement kenyan admet implicitement que les rapports annuels concernant les bilans des entreprises publiques n'ont toujours pas été soumis, d'une façon régulière, aux autorités. Evidemment, cela n'a pas rendu facile notre enquête, surtout en ce qui concerne les données statistiques. C'est donc en tenant compte de ces deux facteurs, que nous allons étudier le bilan des activités des entreprises publiques au Kenya.

III - CONTRADICTIONS D'OBJECTIFS ET BILAN NEGATIF : DEUX EXEMPLES.

Comme nous l'avons déjà souligné, une grande partie des entreprises publiques a été créée afin de servir les intérêts des colons britanniques au Kenya. Ces entreprises, comme la fonction publique, étaient des cibles importantes d'exigences d'"africanisation", et les sièges au conseil

d'administration constituaient des ressources importantes de clientelisme politique. Les exigences politiques concurrençaient la compétence technique dans la sélection des cadres moyens et supérieurs.

Mais les changements dans le secteur des entreprises publiques, immédiatement après l'Indépendance, ne se sont pas limités au seul domaine du personnel. Des individus, des groupes ou des communautés, ont demandé - et obtenu - des services coûteux, sans que les possibilités de ces entreprises soient prises en compte. Durant cette période de revendications politiques intenses, le bilan d'un certain nombre d'entreprises a été négatif (10).

Dans leur étude sur cette évolution, Dreissang et Sharansky (11) attribuent ce bilan négatif au changement du personnel et à la satisfaction des revendications politiques africaines. Ce nonobstant, nous irons plus loin dans l'analyse, en suggérant que certaines de ces entreprises n'ont pas été adaptées et ont été amenées (ce phénomène persiste encore) à appliquer des politiques contradictoires. Le bilan négatif peut donc être également attribué au fait que le

(10) Entre 1964 et 1967, les entreprises publiques dans le secteur agricole dans l'ensemble ont consommé plus qu'elles n'ont contribué au P.I.B. Voir DRESSANG (D), SHARANSKY (I). - "The sequences of political change and the political economy of public corporations in Kenya". in The Journal of Politics, vol.37, 1975, p.164-186.

(11) Ibid.

gouvernement du Kenya indépendant a conservé des structures auparavant défavorables aux Africains, pour appliquer une politique opposée. L'histoire de la Kenya Meat Commission (la K.M.C.) en est le meilleur exemple.

A) La K.M.C.

Créée en 1950, la Kenya Meat Commission avait deux tâches principales à accomplir. Tout d'abord, elle devait assurer la stabilité des prix du bétail aux éleveurs européens, et exporter de la viande kenyane. Deuxièmement, l'entreprise se voyait accorder le monopole théorique de la fourniture de viande aux boucheries des grandes villes (12).

Dès sa création, il était évident que la K.M.C. était l'instrument des producteurs européens : elle acceptait en priorité le bétail des Européens, et c'est seulement quand la demande était élevée qu'elle prenait le bétail des éleveurs africains. Le lobby des éleveurs européens était tout puissant dans cet organisme. On le vit bien en 1955, quand le conseil d'administration de la K.M.C. (dont la moitié était composée d'éleveurs européens) rejeta la proposition du gou-

(12) Ce monopole est théorique, dans le sens qu'en consultation avec la K.M.C., le ministre de l'agriculture peut autoriser d'autres fournisseurs et, plus important encore, une quantité considérable de viande est illégalement vendue dans ces marchés.

vernement de construire une conserverie : ce type d'investissement risquait d'encourager la production africaine, au détriment de celle des Européens.

Le gouvernement procéda, néanmoins, en 1956, à la construction de l'usine qui réalisa, durant sa première année d'opérations, plus de 200 000 livres. L'année suivante, la K.M.C. acceptait de participer aux opérations, et de partager les bénéfices avec le gouvernement. Puis, peu après, elle entreprit de faire pression sur le gouvernement, afin que celui-ci lui cède tous les actifs de l'usine, et qu'elle garde tous les bénéfices.

Cette volte-face peut s'expliquer. Les éleveurs européens s'étaient rendu compte, en effet, que la K.M.C. pouvait se procurer du bétail des Africains, le transformer et avec les bénéfices réalisés, primer les prix élevés payés aux producteurs européens. En 1959 par exemple, les ventes locales de viande congelée (provenant exclusivement du bétail des éleveurs européens) ont à peine rapporté une somme supérieure au coût des achats (1 996 846 livres, contre 1 991 596 livres) ; les 5 000 livres de différence n'étaient évidemment pas suffisantes pour couvrir les frais généraux de la firme (transport, stockage, abattage, transformation et gestion). Ce sont donc les bénéfices réalisés par la conserverie (800 000 livres) qui ont assuré l'équilibre. Compte tenu

de la classification de la viande mise en conserve, il résulte que ce sont les éleveurs européens qui bénéficiaient de cette structure (75% de la viande conservée venait des bêtes africaines).

Avec l'Indépendance, la K.M.C., comme toutes les autres entreprises publiques, allait subir des pressions de toutes parts : non seulement le conseil devait être "africanisé", mais les opérations de l'organisme devaient avant tout bénéficier aux Africains. Et une telle politique risquait de rendre caduque la raison d'être de l'organisme, qui était de faire des bénéfices pour le compte des éleveurs minoritaires, au détriment de la majorité. Le problème qui se posait était donc de savoir comment renverser la situation, sans complètement ruiner l'entreprise.

Depuis cette époque, la K.M.C. a connu, d'une année sur l'autre, des bilans dramatiques. Après un déclin progressif dans les bénéfices réalisés entre 1961 et 1966 (575 761 livres et 411 467 livres respectivement), l'année 1967 fut catastrophique : l'entreprise accusa une perte de 350 000 livres à la suite de l'augmentation du prix payé aux éleveurs africains, cette dernière mesure de majoration ayant été prise en l'absence de toute mise au point de structures adéquates en vue d'écouler le nombre important de bétail que les nouveaux prix aurait attiré (13).

(13) 250 000 têtes de troupeaux furent achetées par la K.M.C. en 1967, soit une augmentation de 60 000 par rapport à l'année précédente.

Après ce premier désastre, la K.M.C. a pu surmonter ses difficultés, avec une nouvelle direction, et accuser un bénéfice record de 2 millions de livres en 1972. Mais ce résultat positif fut éphémère : en décembre 1974, les grandes villes allaient connaître une pénurie de viande. Cette fois-ci, c'est la politique agricole, dans son ensemble, qui était en cause. De nombreuses fermes et ranchs, qui fournissaient du bétail, ayant été morcelés dans le cadre de la colonisation des hauts plateaux par la population africaine dépourvue de terre, on assista à la raréfaction des approvisionnements, et dès l'année suivante, la K.M.C. dut faire appel à une avance bancaire de 1,5 millions de livres (14).

Depuis, la K.M.C. est devenue un véritable gouffre financier ; on estime que le gouvernement aurait avancé, entre 1975 et 1978, quelques 2,8 millions de livres à l'organisme, pour le sortir de ses problèmes.

Les difficultés que connaît la K.M.C. proviennent de deux sources : d'une part, elle a connu des défaillances sérieuses au niveau de la gestion, car il lui est souvent arrivé d'utiliser ses propres fonds pour financer des investissements et s'est trouvée par la suite sans fonds de roulement.

(14) The Standard . Nairobi, le 4 août 1975.

D'autre part, la K.M.C. doit faire face à la prolifération d'abattoirs partout dans le pays. Ces abattoirs profitent de la pénurie provoquée par la baisse de production de la K.M.C., elle-même provoquée par la réticence des éleveurs découragés par les bas prix offerts.

En juin 1978, le directeur de la K.M.C. souleva le véritable dilemme de la firme, lorsqu'il stigmatisa le Ministère de l'Agriculture (en l'occurrence le ministre lui-même) de son incapacité à prendre des mesures pour protéger la K.M.C. contre la concurrence sauvage, comme le stipule la loi. Il semblerait donc que la K.M.C. n'avait jamais été consultée sur l'opportunité de l'établissement de nombreux abattoirs privés. Entre les intérêts de la firme et les intérêts des commerçants africains, le gouvernement semble avoir opté pour ces derniers, vu le nombre important d'abattoirs autorisés à opérer ces dernières années aux alentours de Nairobi.

Après avoir perdu de fait le monopole que lui accordait sa charte constitutive, l'avenir commercial de la K.M.C. reste sombre tant qu'elle se trouve en concurrence avec les entrepreneurs africains. Une solution à court terme pour l'organisme peut être d'exploiter ses propres ranchs, et de retrouver le monopole de la fourniture des établissements.

et des institutions publiques (15). Sa liquidation est peu probable, car une telle mesure mettrait en péril directement quelques 1 500 emplois, sans compter l'effet d'entraînement.

Le cas de la K.M.C. est typique d'une entreprise dont les opérations commerciales se sont trouvées en contradiction avec la politique du pouvoir, visant à promouvoir la participation africaine.

B) La KENATCO.

La société nationale du transport routier, la KENATCO (16), a connu les mêmes problèmes. Créée en 1967, ses activités couvraient trois domaines : le transport interurbain par autocars, les taxis et le transport routier national et international. L'année suivante, l'amendement porté à la loi relative au transport routier affecta, d'une façon négative, les activités de transport de passagers : la loi ainsi révisée (17) avait pour but de favoriser délibérément

(15) Les problèmes de la K.M.C. sont interminables. Tout récemment, il a été rapporté que l'organisme aurait perdu 15 millions de livres quand une trentaine d'établissements publics ont annulé les contrats de fourniture avec la K.M.C. (en faveur des fournisseurs privés africains) en septembre 1980. Voir The Standard . Nairobi, 17 nov. 1980.

(16) Kenya National Transport Company, une filiale de l'I.C.D.C.

(17) Voir Laws of Kenya : Transport licensing act, 1968, cap 404, Nairobi : Government Printer.

la "kenyanisation" (c'est-à-dire l'africanisation) du transport routier. La conséquence immédiate en fut l'envahissement du secteur par les entrepreneurs privés nationaux, obligeant ainsi la société à abandonner l'exploitation d'autocars à la suite des pertes considérables.

Dans les deux autres domaines, taxis et transports routiers, le problème de la concurrence subsiste. La KENATCO ne peut pas opérer valablement sans bénéficier du monopole, tandis que le gouvernement ne peut pas rester insensible aux pressions des opérateurs kenyans privés. En septembre 1973, par exemple, le gouvernement fut obligé de reculer après avoir rencontré une opposition acharnée de la part des opérateurs de taxis devant la décision d'accorder à la KENATCO l'exclusivité du transport des délégués aux conférences internationales se tenant à Nairobi.

Plus récemment encore, en avril 1980, la KENATCO a perdu son monopole de desserte de l'aéroport de Mombasa, à la suite des pressions du syndicat des opérateurs de taxi de cette ville. Le seul monopole qui reste à briser aujourd'hui est celui de la desserte des hôtels de tourisme auxquels l'Etat participe (18).

(18) En effet, ce sont seuls les taxis de la KENATCO qui sont autorisés à avoir des stations devant ces hôtels.

L'arrivée massive également des exploitants nationaux dans le réseau national du transport routier, a contraint la KENATCO à concentrer ses activités sur l'échelon international. C'est dans ce secteur que la société réalisait le plus gros de ses bénéfices, avant la fermeture de la frontière tanzano-kenyane, en février 1977. Comme l'indique l'évolution de son bilan, c'est cette route qui constituait l'axe important du réseau de la KENATCO en Afrique de l'est, et sa fermeture a sérieusement affecté les activités de la société vers la Zambie (19) : si la KENATCO a réalisé un bénéfice de 1,3 shillings (65 000 livres) en 1975, le bilan pour 1977 affichait une perte de 7 millions de shillings (350 000 livres) (20). La société a été, par conséquent, obligée de se tourner vers le nord-ouest (l'Ouganda, le Rwanda, le Zaïre et le Sud-Soudan), qui est devenu son réseau actuel d'opérations internationales.

Malgré une légère amélioration de la performance, le bilan de la KENATCO est toujours négatif : 5,4 millions de shillings (soit 270 000 livres) dans le passif pour l'année 1978 (21). On est alors tenté d'évoquer le facteur du monopole : alors que la KENATCO jouissait du monopole (de fait) dans

(19) Par exemple, la KENATCO transportait à l'époque en moyenne 9 000 tonnes de marchandises par mois pour la Zambie.

(20) I.C.D.C. Annual Report, 1977-78.

(21) Ibid.

son réseau sud (c'est-à-dire vers la Zambie), le réseau nord-ouest présente un aspect différent : ici opèrent également des routiers privés (pour une grande partie kenyans) et la concurrence est vive. Aussi et par compensation, il n'est pas étonnant que le gouvernement kenyan ait accordé en 1978 à la société nationale le monopole du transport du café par la route, à travers le territoire national, vers le port de Mombasa (22).

SECTION II - L'ENTREPRISE PUBLIQUE ET LA TRANSFORMATION AGRICOLE : DES WHITE HIGHLANDS AUX BLACK HIGHLANDS.

Le niveau de développement économique d'un pays exerce une forte influence sur sa position à l'égard des droits fonciers. Plus un pays est industrialisé, moins la population vivant de l'agriculture est nombreuse et moins le rôle de la terre est vital dans l'économie. Dans les pays où la population est très mobile et dispose de multiples possibilités d'emploi, la terre ne constitue qu'un facteur de production parmi d'autres, dans une agriculture commerciale hautement développée.

(22) Le café constitue la principale denrée d'exportation des pays voisins transitant par le Kenya.

Dans les pays moins développés, comme le Kenya, en revanche, où le choix entre activités est restreint et où la population rurale est importante, la pression exercée sur la terre ne cesse de s'accroître, et la possibilité pour un individu de disposer de terres peut lui garantir au moins un revenu de subsistance. Dans ce cas, la terre représente pour les producteurs beaucoup plus qu'un facteur de production, et peut fort bien être la seule chance d'échapper à la misère.

Le régime de la propriété foncière est donc l'un des fondements essentiels de l'organisation sociale et des structures institutionnelles des zones rurales. La hiérarchie sociale de la plupart des sociétés agraires reflète les facultés d'accession à la terre dont disposent les différents groupes ; au sein de ces groupes, le prestige individuel dépend de l'étendue et de la qualité des terres que l'on possède. Les structures institutionnelles qui concrétisent les divers moyens de contrôle, ainsi que les rapports entre catégories d'usagers de la terre, déterminent également la possibilité, pour les divers groupes, d'avoir accès aux institutions extérieures et aux services.

L'extrême pauvreté que connaissent beaucoup de Kenyans qui vivent de la terre, et la pression humaine croissante s'exerçant sur les ressources foncières, illustrent

le double défi du développement rural : amélioration de la productivité et des revenus agricoles, et accroissement simultané de l'offre d'emplois.

Dans cette situation, l'accès à la terre et les conditions régissant sa dévolution sont d'importance majeure. Lorsque les terres sont vouées à la culture commerciale, l'accroissement de la pression démographique conduit fatalement à en faire monter les prix, ce dont bénéficient les propriétaires fonciers. Si la répartition de la propriété foncière n'est pas uniforme, cette évolution ne fera qu'accroître l'inégalité de la distribution des revenus.

L'analyse de l'expérience kenyane débouche sur deux conclusions : l'importance primordiale de l'élément politique dans la mise en oeuvre de changements réels ; la réforme foncière a été au coeur des débats politiques dans le Kenya colonial et post-colonial, et reste encore un sujet délicat.

Un deuxième facteur revêt une grande importance lorsqu'il s'agit de faire passer la réforme dans les faits : il faut créer des institutions chargées de mettre en oeuvre les réformes promulguées et de veiller à ce qu'elles soient poursuivies. Cela a été le rôle des organismes publics.

I - LES ORGANISMES PUBLICS ET LA PETITE BOURGEOISIE AGRICOLE.

Au Kenya, la réforme agraire fut lancée en 1954 par l'administration coloniale (le fameux Swynnerton Plan). Cette réforme, qui constituait une réponse à la révolte paysanne "Mau Mau", fut étendue par le gouvernement nationaliste après 1963. Les mesures adoptées visaient à résoudre simultanément plusieurs problèmes :

- la reconnaissance du droit de propriété et le remembrement des exploitations cultivées par les agriculteurs africains ;

- l'installation d'agriculteurs africains dans les grandes exploitations antérieurement aux mains des Européens ;

- le développement des cultures de rapport et de la production laitière, et l'augmentation de la production commerciale.

La reconnaissance des droits de propriété était un facteur important pour l'obtention de crédits bancaires, et donc le développement des fermes africaines, tandis que l'installation d'agriculteurs africains visait à résoudre le problème posé par une grande partie de la paysannerie africaine dépourvue de terre. Quant au développement de la culture commerciale, elle visait surtout à créer une classe

prospère de petits propriétaires, afin d'assurer une clientèle au régime.

A) Les colonisations de masse.

Le critère permettant de décider du "succès" ou de l'"échec" des projets de colonisation planifiée est sujet à discussion. A l'heure actuelle, on utilise fréquemment les deux critères suivants (23) :

1) L'importance relative d'une augmentation sensible de la production agricole par rapport aux ressources que le projet met en oeuvre ;

2) La contribution des activités de colonisation à la réalisation d'objectifs socio-économiques, au premier plan desquels figurent l'amélioration de la répartition des revenus et la création d'emplois.

Auparavant, on évaluait les projets en utilisant en règle générale des critères relatifs à la croissance économique et à la production, critères auxquels on continue toujours d'accorder la prééminance, bien que l'on mette de plus en plus l'accent sur les objectifs à connotation sociale.

(23) Voir notamment Questions et problèmes : la colonisation des terres agricoles. Document de la Banque Mondiale, janvier 1978, p.19.

Une colonisation est donc réussie lorsqu'elle crée des emplois et met en place de bons systèmes de production sur des terres sous-exploitées. Au Kenya, on a commencé d'abord par les opérations de colonisation de type fluvial, l'irrigation ayant été entreprise bien après l'Indépendance.

Vers 1962, c'est-à-dire huit ans après la mise en oeuvre du Plan Swynnerton, 300 000 fermes couvrant presque 1 million d'hectares, avaient déjà été remembrées au coût de 7 millions de livres sterling (24). Cette politique, dans un contexte d'ouverture de la culture commerciale (notamment du café) aux Africains, a fait passer les revenus indigènes dans ce domaine d'une somme négligeable à plus de 14 millions de livres en 1964 (25).

Ces opérations allaient continuer après l'Indépendance, dans le cadre de la colonisation des hautes terres, cette fois-ci sous la direction d'un organisme public, le Settlement Fund Trustees. La première étape fut le plan de colonisation d'un million d'acres (26), qui comportait

(24) McWILLIAM (M).- "The managed economy : agricultural change, development and finance in Kenya". in LOW (D.A.), SMITH (A) eds.- History East Africa. Oxford : Clarendon Press, 1976, vol.III, p.264.

(25) Ibid.

(26) "The million acre scheme". 1 acre = 0,45 ha.

deux catégories de peuplement : la première était constituée de zones à faible densité (180 000 acres) et la deuxième à haute densité (987 000 acres), correspondant, respectivement, aux anciennes catégories dites "petite exploitation" et "paysanne".

A la suite d'un certain nombre de difficultés éprouvées par ces nouveaux exploitants - difficultés de remboursement d'emprunts et baisse de productivité - le gouvernement arrêta le démembrement des anciennes fermes en 1972 (27). A cette date, quelques 429 192 hectares étaient déjà exploités par 34 177 familles : 29 191 familles exploitaient 356 644 hectares "à haute densité", tandis que 4 986 familles occupaient 72 548 hectares à "faible densité" (28). La taille moyenne des exploitations individuelles varie de 4,5 à 38 hectares, et malgré une baisse relative de productivité, ces exploitations ont permis à ces familles d'atteindre un niveau de subsistance nettement au-dessus de la moyenne nationale (29).

A partir de 1972, un nouveau modèle d'exploitation des anciennes propriétés européennes fut introduit par le gouvernement à travers le programme Shirika (coopérative en kiswahili). Les grandes propriétés n'allaient plus être morcelées, mais conservées dans leur intégralité et leur

(27) Vers 1968-69, 40% d'emprunteurs n'avaient pas respecté leurs obligations.

(28) Calculé d'après le tableau 8 (a) dans le Statistical Abstract 1976, p.115.

(29) Voir LEYS (C).- Op. cit., p.75-76.

gestion assurée par les cadres fournis par le Settlement Fund Trustees. Vers 1976, 12 000 personnes (sur les 17 000 prévues) avaient acquis 105 fermes (dont la taille moyenne est de 1 035 hectares), d'une valeur globale de plus de 126 millions de shillings (30).

Grâce à un programme actif de vulgarisation, les petits exploitants ont pu augmenter, avec l'aide considérable d'organismes publics la production du thé, du café et du pyrèthre, qui sont les trois principaux produits agricoles d'exportation.

B) Les petites exploitations.

1) La K.T.D.A. et l'exploitation du thé.

La Kenya Tea Development Authority (la K.T.D.A.) est de loin l'organisme qui a contribué le plus à la transformation du paysage rural kenyan. Créé en 1957, cet organisme a transféré la plus grande partie de la production de thé entre les mains de petits producteurs africains.

Alors qu'en 1963, les petites exploitations constituaient 17% de l'ensemble de la surface mise en valeur,

(30) Statistical Abstract 1976, op. cit., tableau 81 (b), p.115.

elles constituaient, en 1976, 63% des 70 500 hectares cultivés (31). Comme l'indique le tableau 13, ce pourcentage devrait atteindre 67% vers 1983 (prévisions du Plan en cours). Alors que la superficie des grandes exploitations a augmenté très peu en vingt ans (de 17 921^{8 500} à 26 500 hectares, soit une augmentation de 50%), le secteur des petites exploitations s'est accru de plus de 48 000 hectares, soit une augmentation de plus de 1 400%. La superficie moyenne de ces exploitations est très petite, s'élevant à 0,39 hectares pour un nombre d'exploitants de 126 169 en 1979.

	1963	1973	1976	1983 (prév.)
Grandes plantations	17 921	24 000	26 500	26 500
Petites exploitations	3 527	32 000	44 000	52 000
" " %	16,4	57,1	62,9	66,2
TOTAL	21 448	56 000	70 000	78 500

Tableau n°13 : L'évolution de la répartition des exploitations de thé, 1963-1983 (en hectares).

(31) Les 63% de la surface cultivée n'ont produit que 53% des 62 000 tonnes en 1976. On constate donc une productivité inférieure sur les petites exploitations.

La même année, les 48 954 hectares du secteur de la petite production ont réalisé 744,46 millions de shillings à partir d'une production de 45 574 tonnes sur les 70 220 tonnes qui représentaient la production nationale. On peut donc estimer que le revenu moyen par exploitant en 1979 était un peu supérieur à 6 000 shillings.

En dehors de l'aide technique et financière qu'elle apporte aux petits exploitants, la K.T.D.A. possédait, vers la fin 1977, une dizaine d'usines destinées à la transformation exclusive de la petite production, dont elle assurait également la commercialisation intérieure et extérieure.

L'évolution de la participation africaine dans la culture du thé (comme du café) s'est effectuée surtout au détriment de la grande firme multinationale, la Booke Bond, qui en avait le monopole de la culture et de la distribution depuis 1938.

2) La petite exploitation du café et du pyrèthre.

Pour le café, le rapport de forces est semblable à celui du thé : en 1976, 56 600 hectares sur les 86 400 cultivés (soit 66%) appartenaient au domaine de la "petite exploitation" (notamment des coopératives). C'est un secteur également en croissance, car vers 1983, le gouver-

nement a prévu quelque 33 000 à 35 000 hectares de plus pour les petits exploitants.

Ici, c'est un autre organisme public, le Coffee Board of Kenya, qui est responsable de cette évolution : c'est lui qui accorde la licence de culture, et assure le contrôle de la vente du produit final, notamment à l'exportation.

Cette denrée est l'une des plus lucratives du secteur de la petite exploitation : en 1978, 57% des 84 325 tonnes produites au niveau national provenaient des coopératives, qui ont accusé une recette de 12,08 milliards de shillings. On estime à 27 400 shillings le revenu moyen des petits exploitants pour la même année (32).

La troisième denrée agricole importante, dont la culture a été pratiquement "nationalisée" par l'intervention d'un organisme public, est le pyrèthre (il s'agit ici du Pyrethum Marketing Board). D'une proportion négligeable à l'Indépendance, le secteur de la petite exploitation a assuré 88% des 176 tonnes de la production totale en 1976, réalisant ainsi 88 millions de shillings (33).

(32) Par rapport à 38 760 pour l'année précédente. Voir Nation Economic Report, 1980, op. cit., p.19.

(33) Par manque de données, il ne nous a pas été possible de calculer les gains moyens par exploitant.

C) Les colonisations du type irrigué.

En dehors de la vulgarisation de la culture des denrées destinées à l'exportation, les opérations irriguées ont également contribué à l'amélioration des revenus de certaines familles, dans les zones rurales.

Cette tâche a été confiée au National Irrigation Board (le N.I.B.), créé en 1966 avec l'objectif de récupérer des zones marécageuses dans le bassin du lac Victoria et le long du fleuve Tana.

Le nombre de personnes installées dans les nouvelles zones irriguées n'est guère impressionnant, bien qu'il ait doublé depuis 1967. A cette date, 2 342 exploitants occupaient 3 873 hectares, et vers 1978, le chiffre atteint était de 4 650 personnes sur quelques 8 535 hectares.

Les revenus des familles ont connu une évolution parallèle : tandis que les exploitants avaient gagné en moyenne 4 140 shillings en 1967, cette moyenne pour 1978 était de 7 860 shillings (34). Cette somme est quatre fois plus importante que les revenus moyens par ménage de la paysannerie kanyane.

L'enquête menée par le gouvernement kenyan en

(34) Chiffres établis d'après le Statistical Abstract 1978, 101, p.127.

1974-75 révèle que 10,3 millions de personnes (sur une population totale de 14 millions) appartenaient à la catégorie de la "petite exploitation" (ie. la paysannerie, voir tableau 14) (35). Cette étude montre, d'autre part, non seulement l'extension de la misère rurale, mais également l'étendue des disparités régionales.

Ainsi, on apprend que 41% des ménages ruraux disposaient d'un revenu (y compris l'auto-consommation) de moins de 2 000 shillings par an, et que 22% de ceux-ci n'avaient que 1 000 shillings et moins par an.

Province	Population	Pyrèthre	Café	Thé
Central	2 289 881	9,0	32,1	37,3
Coast	561 695	-	-	-
Eastern	2 380 273	1,4	49,0	11,0
Nyanza	2 541 692	9,5	9,7	5,4
Rift Valley	674 285	0,9	0,1	3,5
Western	1 893 348	-	1,1	1,8
Total	10 341 174	22,4	92,0	59,0

Tableau n°14 : Répartition des petites exploitations (en milliers d'hectares) par province et population rurale (zones pastorales et grandes fermes exclues).

Source : Statistical Abstract 1978, tableaux 192 et 112.

(35) Voir Development Plan 1979-1985, op. cit., p.146-147.

La majorité des ménages de ce dernier groupe se trouvait à l'ouest du Kenya, dans les provinces Western et Nyanza, respectivement 32% et 25%. Nous pouvons constater à partir de cette observation, que le groupe des paysans le moins nanti est celui qui ne pratique pas la culture commerciale exportable (voir tableau n°14). Ce sont les provinces Central et Eastern qui disposent de la plus grande superficie de produits agricoles destinés à l'exportation et qui, par conséquent, disposent des meilleurs revenus.

Du point de vue social donc, les réformes et les activités menées par les organismes publics ont créé une classe prospère de petits propriétaires. Les propriétaires qui étaient déjà assez aisés ont beaucoup plus profité des réformes que les plus pauvres et les nomades.

En dehors de ces colonisations "de masse", d'autres formes d'appropriation ont été encouragées par l'Etat, avec deux organismes mis à la disposition des nationaux voulant se procurer des propriétés européennes.

II - LES ORGANISMES PUBLICS ET LATIFUNDIA AFRICANA.

En 1965, l'Agricultural Development Corporation (l'A.D.C.) fut créée dans le but unique de veiller au transfert des fermes intactes. C'est l'A.D.C. qui se procurait les fermes avant de les rétrocéder aux nouveaux propriétaires africains. Elle a poursuivi ce type d'opérations jusqu'en 1971, avant de s'orienter exclusivement ensuite sur l'exploitation des fermes d'Etat (36).

Les conditions requises pour effectuer les transferts limitaient sérieusement le nombre de candidats : le propriétaire en puissance devait avoir une assise financière solide (attestée par une banque) et prouver sa compétence (par une recommandation de l'officier agricole du district d'origine). Le candidat devait également répondre à certaines questions techniques, au cas où il embaucherait un manager, etc...

(36) Ce sont surtout des fermes expérimentales de polyculture, de grains de semence, pommes de terre à semence, etc...
En 1978, l'A.D.C. avait acheté au total 98 fermes, dont 72 rétrocédées aux Africains.

Année	Nbre de crédits	Achat de la terre	Investissements	TOTAL
1970/71	437	21 806 060	11 079 840	32 885 900
1971/72	233	26 590 480	15 489 300	42 079 780
1972/73	222	668 800	8 210 780	8 879 580
1973/74	129	27 387 700	13 031 540	40 419 240
1974/75	198	45 975 000	17 512 660	63 487 660
1975/76	209	46 171 000	6 695 800	52 866 800
1976/77	335	19 254 500	24 671 400	43 925 900
1977/78	628	28 969 000	53 778 260	82 747 260
Total	2 280	216 822 540	150 469 580	367 292 120

Tableau n°15 : Evolution des crédits agricoles accordés par l'A.F.C., 1970-1978, en shillings.

Source : Statistical Abstract, 1978, p.191.

Un autre organisme public, l'Agricultural Finance Corporation (l'A.F.C.) a également été actif dans le processus de l'"africanisation" des White Highlands comme source importante de crédit agricole. L'A.F.C. fut créée en 1969, dans le but d'"assister le développement de l'agriculture et des industries agricoles, en octroyant des crédits aux agriculteurs, aux sociétés coopératives, aux représentants de corps constitués, aux entreprises privées, aux organismes

publics, aux autorités locales et à toute autre personne engagée dans l'exploitation agricole" (37).

L'A.D.C. et l'A.F.C. ont permis aux Africains d'acheter directement de 1964 à 1970, quelques 0,64 millions d'hectares. La taille moyenne des propriétés acquises n'a guère évolué : alors qu'elles couvraient chacune en moyenne 880 hectares en 1968, elles couvraient dix ans après 810 hectares en moyenne (38).

Le système de crédit favorisant ceux qui disposaient déjà de capitaux, et le fait que le gouvernement n'ait jamais fixé de plafond à la propriété individuelle, expliquent qu'une nouvelle race de cultivateurs africains a fait son apparition. Dans ce groupe se trouvent, pêle-mêle, des hommes d'affaires, des hommes politiques et des fonctionnaires, surnommés les telephone farmers, en raison de leur absence constante de leurs fermes (39).

Cette époque a marqué la naissance d'un capitalisme agraire, renforcé par la politique de crédit de l'A.F.C. Celle-ci a octroyé, de 1970 à 1978, plus de 370 mil-

(37) Laws of Kenya : Agricultural Finance Corporation Act, Cap. 323. Nairobi : Government Printer, 1970, p.5.

(38) Calculé d'après le Statistical Abstract, p.117.

(39) Il est difficile de savoir le nombre exact de nouveaux propriétaires africains, car ces organismes ne l'ont jamais rendu public.

lions de shillings aux exploitants agricoles, avec une moyenne de crédit de 161 000 shillings (voir tableau n°15). Les deux-tiers de cette somme étaient destinés à l'achat de terres, le reste étant destiné au développement de celles déjà existantes. Malgré une politique déclarée d'aide aux petits exploitants, il semble que 70 à 80% de ces crédits aient été accordés aux grands propriétaires se trouvant sur les hauts plateaux (40).

La politique de colonisation des hauts plateaux met en relief les disparités de l'appropriation du sol, l'une des caractéristiques du paupérisme rural du Kenya. Dans un pays où presque 75% des exploitations ont moins de trois hectares (dont 32% ont moins d'un hectare), ceux qui ont bénéficié de cette politique se trouvent dans une catégorie relativement aisée.

Par ailleurs, l'incidence de la colonisation de type organisé sur la création d'emplois a été faible, si on la rapporte à la croissance de la population rurale. Par exemple, il a fallu dix ans pour installer les 34 000 familles (soit un peu plus de 250 000 personnes) du Plan d'un mil-

(40) Cela expliquerait pourquoi l'A.F.C. refuse de rendre public ses rapports annuels (ce qu'elle est tenue de faire par la loi), sous prétexte que ses activités sont trop liées au problème de la terre, un sujet politiquement sensible.

lion d'acres. Or, ce chiffre équivaut en gros à l'augmentation annuelle de la population rurale (forte de 9 millions d'individus à l'époque, et dont le taux de croissance était de plus de 3% par an).

Néanmoins, le gouvernement a pu atteindre son objectif principal dans le secteur primaire : celui de remettre aux nationaux les terres et la grande partie de la culture commerciale d'exportation. On ne peut pas en dire autant du secteur de l'industrie, où la même politique s'est heurtée à des difficultés.

SECTION III - LES ENTREPRISES PUBLIQUES ET LE CAPITALISME INDUSTRIALO-COMMERCIAL AFRICAIN.

En 1967, quatre ans après l'Indépendance, le gouvernement constata que les prêts accordés aux Africains et aux entreprises africaines ne constituaient que 2,6% de l'ensemble du crédit et des prêts avancés par l'ensemble des banques commerciales au Kenya (41). C'est donc pour encourager

(41) Alors que les Africains représentaient 97% de la population. Voir Central Bank of Kenya : Seventh Annual Report, june 1973. Ce commentaire d'un directeur d'une banque étrangère, résume bien l'attitude de ces banques à l'égard des Africains : "Les Africains ont une mentalité différente à l'égard de remboursement des prêts. Ils ne le considèrent pas comme une obligation". Voir JORGENSEN (J).- "Multinational Corporations and the Indigenisation of Kenyan Economy". Art. cit., p.159.

les chefs d'entreprises et les petits entrepreneurs qui avaient sérieusement besoin des crédits - compte tenu de l'attitude des banques contrôlées par les ressortissants étrangers - que les pouvoirs publics ont procédé à la création de nouvelles institutions financières, ou à la réorganisation d'anciennes.

La pierre d'angle de cette politique est composée de quatre banques, dont deux à caractère commercial (la Kenya Commercial Bank et la National Bank of Kenya), et deux de développement : l'Industrial and Commercial Development Corporation et sa filiale, l'Industrial Development Bank.

La Kenya Commercial Bank fut fondée en 1970 grâce à l'acquisition de 60% des capitaux de la National and Grindlays Bank. En 1976, l'acquisition fut complétée par l'achat de 40%. Un an après, en 1977, la banque était devenue la première des 15 que compte le pays, avec 44 succursales et autant de guichets, et 130 centres mobiles. La banque détenait 33% du marché bancaire au Kenya, soit plus de 2,48 milliards de shillings d'actif (par rapport à 846 millions en 1971). Sur cette somme, presque 1,5 milliards représentaient des prêts et des crédits destinés aux secteurs agricoles et industriels.

Depuis 1977 également, en collaboration avec la Société Financière Internationale (filiale de la Banque Mondiale), la K.C.B. a inauguré un projet de crédit destiné aux petits entrepreneurs. Le fonds initial de ce projet s'élève à 40 millions de shillings de crédit, et est destiné notamment aux secteurs agro-industriels, la manufacture, la construction et les services (notamment l'imprimerie, le transport, le tourisme, la boulangerie et le pressing).

Cette opération, menée conjointement par la S.F.I. et une banque commerciale, constitue une première dans le Tiers-Monde, car la Banque Mondiale a souvent préféré canaliser ses fonds à travers les banques de développement, au Kenya par exemple, par l'I.C.D.C. et l'I.D.B.

I - L'I.C.D.C. ET LA PETITE ENTREPRISE AFRICAINE.

L'I.C.D.C. est la continuation de son prédécesseur, l'I.C.D. (l'Industrial Development Corporation), créée par l'ordonnance 63 de 1954, afin de "faciliter le développement industriel et économique de la colonie pour l'initiation, l'assistance ou l'expansion (...) des entreprises commerciales, industrielles au Kenya ou ailleurs" (42).

(42) Laws of Kenya : The industrial development ordinance, Cap. 517. Nairobi : Government Printer, 1967, p.3.

Cette loi fut modifiée en 1967, quand l'I.D.C. devint l'I.C.D.C. En même temps, le gouvernement modifia les priorités de l'organisme, afin d'atteindre deux objectifs. Premièrement, l'I.C.D.C. devait "assumer la participation des Nationaux au développement économique de leur pays" (c'est-à-dire, en termes pratiques, l'africanisation du commerce et de l'industrie) ; deuxièmement, elle devait, seule ou en association avec des capitaux privés, agir en tant qu'agent de la puissance publique dans le lancement d'entreprises commerciales et industrielles. C'est donc l'I.C.D.C. qui devait mettre en oeuvre la politique d'"indigénisation" dans les secteurs commercial et industriel, telle que la définissait le Sessional Paper n°10 et la loi relative au commerce de 1967.

C'est par l'intermédiaire de son projet de prêts industriels de faibles montants (small loans scheme) que l'I.C.D.C. a voulu assister le petit entrepreneur voulant se lancer dans l'industrie ou le commerce.

Ce projet prévoit l'octroi de crédit à court terme (5 à 8 ans), dont le montant varie de 10 000 à 750 000 shillings maximum. Vers 1976, après dix ans d'expérience, ces crédits constituaient la partie la plus importante (53%) des actifs nets de l'I.C.D.C. A cette date, celle-ci avait déjà octroyé plus de 8 000 crédits (dont presque 70% à destination

du secteur commercial (voir tableau n°16), totalisant quelques 224,7 millions de shillings.

Nature du crédit	Nombre	%
Commercial	5 685	69%
Locaux	1 271	15,4%
Equipements, machines	477	5,8%
Industries	809	9,8%
Total	8 242	100,0%

Tableau n°16 : La répartition sectorielle des crédits octroyés par l'I.C.D.C. jusqu'en 1976.

Cette performance est décevante, compte tenu de l'étendue des besoins. Ce sont les critères requis pour l'obtention des crédits qui ont certainement joué un rôle de frein. Les gages exigés ne sont pas à la portée de tout le monde : une propriété foncière ou des biens immobiliers égalant au moins 25% de la valeur du crédit total. Le reste étant garanti sous forme d'hypothèque sur les machines et sur le capital-obligations. Par ailleurs, l'I.C.D.C. ne fournit au maximum que 70% des coûts d'un projet, ce qui signifie que l'entrepreneur en puissance doit financer lui-même une partie importante de son projet.

Les conditions de remboursement sont également strictes : pour un crédit de moins de 50 000 shillings, le remboursement doit s'effectuer en cinq ans à un taux d'intérêt de 9,5% pour un projet industriel, de 10% pour le commerce et de 10,5% pour l'achat d'un local. En revanche, pour un prêt de 50 000 shillings ou plus, la période de remboursement est de huit ans (toujours aux mêmes taux d'intérêt).

D'après un responsable de l'I.C.D.C., celle-ci n'accorde aucune priorité quant au type d'activité, à la taille de l'entreprise ou à sa location (43). Chaque demande est donc considérée, du moins théoriquement, selon ses propres mérites, qui reposent presque entièrement sur des facteurs techniques et financiers. La préférence est accordée aux projets qui permettent des rendements élevés, sans qu'il soit tenu compte d'autres facteurs.

Dans la mesure où la priorité est à la rentabilité, le critère important du rapport intensité en capital/main-d'oeuvre, n'est pas pris en considération. D'après l'enquête de Mwaniki, il semble que l'entrée du capital fixe dépasse largement celle du capital circulant, sauf dans fort peu de cas : le premier représentait de 168 à 747% de ceux-ci (44)

(43) Voir MWANIKI (N). - Public policy and political development. The implementation of the africanisation policy through I.C.D.C.'s small industrial loans schemes, 1961-1973, Working Paper. Nairobi : Institute for Development Studies, 1977, p.17.

(44) Ibid., p.34.

De 1967 à 1976, très peu d'entreprises ont été créées par rapport à celles achetées aux étrangers. Par ailleurs, ces nouvelles entreprises étaient relativement simples : par exemple, sur un échantillon de 237 entreprises, il est apparu que le rapport entreprise créée/entreprise acquise variait de 0:11 pour les moulins à maïs et de 6:0 pour les imprimeries (45).

A) Défaillances : cause technique ou politique ?

Le plus grand enseignement que l'on puisse tirer de cette enquête est le taux élevé de défaillances dans les remboursements. En 1976, celles-ci s'élevaient à 175,277 millions de shillings. Le taux le plus élevé a été enregistré dans le domaine commercial (50% des prêts) et le plus bas pour les achats de locaux. Les taux étaient de 12% pour les achats des machines et équipements, et de 34% pour les petits industriels (soit une somme de 23,64 millions de shillings). L'importance de ces défaillances s'illustre par le fait qu'en une seule année (1975-1976), elles ont provoqué pour l'I.C.D.C. une perte totalisant 30 millions de shillings (46).

(45) Ibid., p.33.

(46) Ibid., p.23.

Les raisons évoquées pour expliquer ce phénomène sont classiques : les problèmes de gestion et de planning, la localisation des projets, les réticences des banques à accorder des avances pour les fonds de roulement et, surtout, la concurrence et le manque de protection. Ces mêmes raisons peuvent également expliquer la prépondérance des entreprises simples, surtout pour les débutants.

On peut également se demander pourquoi il y a tant de défaillances ? Celles-ci ne sauraient être uniquement attribuées aux investisseurs eux-mêmes. En effet, se pose la question des critères appliqués par l'I.C.D.C. dans l'attribution des prêts.

D'après Mwaniki, certains entrepreneurs interrogés ont révélé qu'ils avaient rencontré des obstacles dans leurs démarches pour l'obtention de prêts, même lorsque les conditions requises étaient remplies (47). Non seulement les hauts responsables de l'I.C.D.C. ont été accusés de corruption (certains candidats aux crédits auraient déclaré qu'ils avaient dépensé des sommes considérables pour entretenir des "contacts utiles"), mais aussi de s'incliner devant les pressions de personnalités influentes de l'administration ou de la politique.

(47) Ibid., p.37.

Ces faits ont obligé les demandeurs de crédit à se tourner vers les Commissaires de Province ou de District, voire même les députés et les ministres, au lieu de s'adresser aux techniciens de terrain de l'I.C.D.C. chargés d'étudier et de recommander des dossiers. Ces démarches ne sont pas surprenantes, car les recommandations des premiers se sont avérées plus efficaces que celles provenant des conseillers de l'I.C.D.C. Il est souvent arrivé de voir approuvée une demande rejetée pour des raisons techniques par un conseiller de terrain.

Nous pouvons faire un certain nombre d'observations sur ce genre de pratiques. Si les gens qui se trouvent au sommet de la hiérarchie politique ou administrative sont capables d'influencer l'attribution des crédits, ils le font sans doute et avant tout à leur avantage. Dans ces conditions, les crédits ne sont pas toujours accordés aux plus méritants, et on peut s'attendre à des taux élevés de défaillance.

La deuxième constatation, c'est que ce sont toujours des bureaucrates et des hommes politiques et leurs amis, qui partent favoris dans les affaires, et tout autre succès en dehors de leur cercle reflète en gros des affinités politiques. Bref, la classe politique et une partie de la bureaucratie se transforment en s'intégrant à la classe de la petite bourgeoisie commerciale et industrielle.

La participation de la bureaucratie aux entreprises commerciales a ses racines dans le rapport Ndegwa sur le service public (48). Ce rapport, voté par le Parlement en 1972, avait recommandé, entre autres, la participation active des fonctionnaires aux entreprises.

Afin de résoudre les problèmes techniques et de sécurité financière qui ont constitué des obstacles à la réalisation de la mission de l'I.C.D.C. de former des industriels africains, celle-ci a créé en 1967 une filiale, la Kenya Industrial Estates Limited (la K.I.E.), non seulement pour assurer l'assistance technique aux entrepreneurs indigènes, mais également pour fournir ceux-ci en petites unités de production "clefs en main".

B) La K.I.E. : le noyau de la petite et moyenne industrie autochtone.

La politique de crédit de la K.I.E. est simple : pour des projets dont les coûts ne dépassent pas 3 millions de shillings, l'organisme fournit un maximum de 85% des capitaux, alors que pour ceux dépassant 3 millions, il fournit au maximum 80% du capital. Les machines et les équipements sont normalement financés à 100% par la K.I.E.

(48) Public Service Structure : Report of the Public Service Commission, op. cit.

La politique de l'organisme consiste à créer de petites unités de production, regroupées dans une sorte de mini zone industrielle. Ces unités sont divisées en trois catégories, selon la localité : dans les grandes villes ont été créés des industrial estates (49), alors que pour les chefs-lieu de district ont été créés des centres ruraux de développement industriel (Rural Industrial Development Centres, R.I.D.C.) (50). Dans les zones rurales, la K.I.E. prévoit la création de zones de promotion industrielle (Industrial Promotion Areas, I.P.A.).

Les industrial estates constituent les unités les plus complexes : une telle entité comporte normalement un bâtiment administratif, un certain nombre de locaux industriels avec en annexe un centre d'assistance technique.

Les R.I.D.C. possèdent également un bloc administratif, mais les locaux sont moins complexes : ce sont en général des ateliers de petits travaux de technique simple - fabrication de meubles, travail des métaux, scieries, etc... - destinés à la formation des artisans.

(49) On les trouve dans cinq villes : à Nairobi, à Mombasa, à Kisumu, à Nakuru et à Eldoret.

(50) Il en existe déjà dans dix villes (sur les 36) : à Nyeri, à Kakamega, à Embu, à Machakos, à Kisii, à Malindi, à Voi, à Homa Bay, à Kericho et à Meru.

CENTRES	Nbre de projets	Crédits (en shillings)	Moyenne par projet	Nbre emplois	Investisst par employ. (en shil.)
<u>INDUSTRIAL ESTATES</u>					
Nairobi	56	43 049 000	775 000	1 150	37 000
Nakuru	18	16 305 000	905 000	346	47 000
Mombasa	5	3 866 000	773 000	29	133 000
Kisumu	10	3 807 000	318 000	149	25 000
Eldoret	3	6 158 000	2 050 000	28	220 000
Total (Estates)	94	73 185 000	778 000	1 702	43 200
<u>R.I.D.C.</u>					
Neyri	29	1 020 000	35 000	207	4 900
Embu	25	2 464 000	98 500	371	6 700
Machakos	25	1 275 000	50 000	147	8 500
Kakamega	16	3 577 000	223 000	255	14 000
Kisii	12	1 834 000	153 000	147	12 500
Total (R.I.D.C.)	107	10 140 000	95 000	1 127	9 000
TOTAL	201	83 355 000	5 360 500	2 829	29 000

Tableau n°17 : La structure d'investissements de la K.I.E.
par centre, jusqu'en 1978.

Source : Kenya Industrial Estates Limited, Annual Report 1977-78,
Nairobi, p.19.

Comme le montre le tableau 17, la K.I.E. a investi de 1967 à 1978 une somme totalisant 83,4 millions de shillings. La structure de ces investissements démontre que les grandes villes se sont taillées la part du lion, Nairobi elle-même recevant plus de 50% de la totalité des investissements, alors qu'elle ne regroupe que 28% des projets.

Bien que l'organisme souligne l'importance des projets créateurs d'emplois, il semble qu'il existe de grandes disparités en capital fixe par personne employée, non seulement entre les industrial estates et les R.I.D.C., mais également entre les différentes villes. Par exemple, le rapport capital fixe/emploi créé est trois fois plus élevé pour les estates que pour les centres ruraux (43 200 shillings contre 9 000). Quant aux grandes villes (estates), les investissements à Mombasa et à Eldoret sont nettement au-dessus de la moyenne nationale.

Par ailleurs, le bilan après dix ans d'existence par rapport à la création d'emploi, est relativement médiocre : les projets soutenus par la K.I.E. employaient, en 1978, moins de 3 000 personnes, soit une moyenne annuelle de création d'emploi de 280 (voir tableau n°17).

Toutefois, la puissance publique entend élargir les activités de cet organisme : durant le Plan en cours,

la K.I.E. devra quadrupler ses investissements par rapport aux dix années précédentes, soit 340,8 millions de shillings en cinq ans (51).

Pour améliorer son efficacité, la K.I.E. a été transformée au premier trimestre de 1978 en une institution financière "responsable pour la promotion des petites industries à travers toute la République" (52). Par la même occasion, la K.I.E. a gagné son autonomie vis-à-vis de l'I.C.D.C. pour devenir un organisme indépendant.

Comme pour tout autre organisme de développement, la K.I.E. représente un fardeau pour le trésor public. Pour équilibrer son budget de fonctionnement, l'Etat est constamment obligé de le subventionner. En 1977, les dépenses ont été quatre fois plus élevées que les recettes (12,1 millions de shillings contre 3,1 millions) ; le bilan de 1978 est semblable : 5,3 millions de shillings de recettes, contre 14,5 de dépenses (53).

Le plus grand obstacle pour l'entrepreneur africain reste la concurrence de la part des entreprises déjà établies. Les petits fabricants de zones rurales ne sont pas épargnés par ce problème. Le manque de différenciation dans

(51) Kenya Industrial Estates Limited, Annual Report 1977-78, p.4.

(52) Ibid., p.3.

(53) Ibid., p.30.

les produits et une certaine rigidité dans l'adaptation à des situations nouvelles ou à une évolution de la demande sur la qualité du produit, peuvent mettre facilement en péril l'entrepreneur rural. Comme l'a observé la mission du B.I.T. en 1975 :

"(...) Du fait de cette qualité médiocre des produits et de ce manque de souplesse, le petit fabricant rural peut se trouver, la hausse des revenus aidant, court-circuité par le grand producteur qui, au Kenya, sera souvent un étranger exerçant son activité à Nairobi" (54).

Ce phénomène ne se limite pas au seul secteur de la manufacture. Les efforts pour "kenyaniser" d'autres secteurs de l'industrie connaissent les mêmes problèmes.

III - L'ENTREPRISE AFRICAINE DANS L'INDUSTRIE DU BATIMENT.

La structure de cette branche d'industrie s'ordonne selon les trois couches superposées de l'économie kenyane. Au sommet, un petit nombre de ¹grand~~e~~ entrepreneurs européens dominent les grands travaux publics et, dans une

(54) Emploi, revenus et égalité : stratégie pour accroître l'emploi au Kenya. Op. cit., p.231.

moindre mesure, les grands projets de construction de bâtiments non résidentiels ; au milieu, les entreprises "asiatiques", dont le chiffre annuel se situe en général entre 200 000 et 8 000 000 de shillings, travaillant surtout dans le bâtiment ; viennent enfin les entreprises africaines, dont la gamme s'étend des deux plus importantes du pays (employant 700-800 personnes), jusqu'au petit artisan indépendant sans aide. Malgré les louables efforts de la Société Nationale de Construction, la participation des Africains à l'activité de l'industrie du bâtiment et de la construction demeure très limitée (55).

Cette constatation faite en 1975, demeure toujours d'actualité. D'après le président du Syndicat des Constructeurs Africains, "plus de 94% des contrats (estimés en valeur) du secteur du bâtiment vont à des non-Kenyans" (56). Ce pourcentage est considérable, si l'on tient compte de la part du bâtiment dans la formation du capital, qui était de 25% en 1977 (soit 1,9 milliards de shillings sur les 7,8 milliards) (57).

Dans ce secteur, c'est la Société Nationale de Construction (la National Construction Corporation, N.C.C.),

(55) *Ibid.*, p.236.

(56) Voir *The Standard* du 19 mai 1980. Par "non-Kenyans", il veut dire "non-Africains".

(57) *Statistical Abstract 1978*, p.42.

qui a la tâche de promouvoir l'entreprise africaine, par l'octroi de crédits et de soutien technique. Cette société fut créée en 1967, quand il est apparu que les Nationaux rencontraient des problèmes, résultant de l'insuffisance des capitaux et des crédits octroyés pour l'obtention du matériel et des équipements et le transport. D'abord société anonyme, la N.C.C. fut transformée par la loi de septembre 1972 en une public corporation, sous la tutelle du Ministère des Travaux Publics.

En 1979, il restait 450 constructeurs actifs sur les 850 qui s'étaient enregistrés à la N.C.C. depuis la création de celle-ci en 1967. Ainsi, de nombreuses entreprises africaines ont dû cesser leurs activités au rythme d'une quarantaine par an.

La faillite de ce nombre important d'entreprises africaines a transformé la N.C.C. en un véritable poids mort pour l'Etat. En juin 1978, la N.C.C. avait accumulé une perte de 30,6 millions sur les 57,6 millions de shillings que l'Etat lui avait accordés depuis sa création (58). En 1978-79, l'Etat a versé 0,75 millions de shillings pour secourir la société, ce qui prouve que la puissance publique croît toujours à l'importance de la mission de cet organisme.

(58) Dont 6,3 millions de créances incouvrables. Voir la Weekly Review du 13 juin 1980.

Le rôle de l'Etat demeure important dans la promotion et l'avenir de l'entreprise africaine dans le bâtiment. Alors que jusqu'à présent, les divers services étaient tenus d'accorder aux entrepreneurs africains les travaux dont les coûts ne dépassaient pas 0,4 millions de shillings, ce seuil vient d'être porté à la somme de 2 millions de shillings (59).

Cette décision, et le fait que les 450 entreprises soutenues par la N.C.C. étaient engagées, en 1979, dans des projets d'une valeur de 100 millions de shillings (soit une moyenne de plus de 0,2 millions de shillings par projet) (60), constituent la preuve que l'entreprise africaine peut se développer si elle est activement soutenue par l'Etat.

En matière d'emploi, les 450 entreprises employaient en 1979 quelques 4 000 personnes. Si le secteur du bâtiment comptait, en 1977, un effectif global d'un peu plus de 31 000 salariés (61), il apparaît donc que les entreprises africaines employaient au moins une personne sur huit.

(59) Décision du Président Moi. Voir la Weekly Review du 13 juin 1980.

(60) Voir The Standard du 2 avril 1980.

(61) Statistical Abstract 1978, p.257.

III - LA "NATIONALISATION" DU SECTEUR COMMERCIAL.

Au moment de l'Indépendance, le secteur commercial était le monopole des étrangers, notamment d'origine indo-pakistanaise. Pour aider les commerçants africains à "briser" cette domination de fait, le gouvernement a pris deux mesures, l'une comme l'autre comportant l'application de sa politique de l'"africanisation" générale de l'économie.

La première étape fut la création, en 1965, de la Kenya National Trading Corporation (la K.N.T.C.) société anonyme appartenant entièrement à l'Etat, avec l'objectif de promouvoir la participation africaine dans le commerce. Afin d'assurer son efficacité, la société reçut le droit de monopole dans le commerce en gros sur certains articles : d'abord le sucre, puis d'autres marchandises un peu hétéroclites comme le riz importé, les tissus, les perforatrices, les gouttières, les allumettes, le sel, la farine, la semoule de maïs, etc... Le monopole visait non seulement la stabilité dans l'approvisionnement des produits ou des denrées d'usage courant, mais le gouvernement visait également à assurer le ravitaillement des commerçants africains à travers le territoire national.

La deuxième mesure prise par la puissance publique et complétant les objectifs de la K.N.T.C. fut la loi de 1967, relative au commerce (le Trade Licensing Act

of 1967). Cette loi interdisait purement et simplement aux étrangers l'exercice du commerce dans les zones rurales, et dans certaines zones urbaines. De plus, elle interdisait aux non-ressortissants la vente d'une gamme de produits, notamment ceux dont la distribution était effectuée par la K.N.T.C.

Le bilan de la K.N.T.C. dans la politique d'"africanisation" tient à la fois de la réussite et de l'échec. La société semble avoir réussi à "nationaliser" une grande partie du commerce en gros. Inaugurée en 1965 avec 35 agents distributeurs, elle en comptait, fin 1978, plus de 3 000, annonçant par la même occasion un chiffre d'affaires de plus de 1,16 milliards de shillings, dont 11 millions de bénéfices pour l'année 1977. La société disposait aussi, la même année, de dépôts dans plus d'une trentaine de chefs-lieu des 41 districts que compte le pays, alors qu'elle avait débuté avec trois seulement : à Nairobi, à Mombasa et à Kisumu.

Dans son programme de promotion du commerce au détail, la loi a atteint son but, surtout dans les zones rurales. Dans les grandes agglomérations, les efforts de la K.N.T.C. ont été constamment sabotés par les Africains, qui se sont associés aux non-ressortissants à qui ils ont confié leur licence contre des commissions. Pour combattre cette

pratique, la K.N.T.C. a été obligée d'introduire un système de renouvellement annuel obligatoire de la licence délivrée à ses agents.

Le succès dans le secteur de la distribution n'a pas été équivalent dans le secteur d'import/import. Les commerçants africains ont eu du mal à trouver des fournisseurs à l'étranger, mais surtout ils se heurtent au problème du crédit, les gages souvent exigés par les banques étant hors de leur portée. La K.N.T.C. s'est introduite dans ce secteur en 1977, et si l'on tient compte de ses performances dans le réseau national, on peut s'attendre à l'amélioration du secteur import/export.

IV - LA SOCIETE MIXTE : PARTENAIRE OU "APPENDICE" DU CAPITAL ETRANGER ?

En juin 1978, les investissements de l'I.C.D.C. totalisaient, sous forme d'actions, 331,3 millions de shillings, contre un total de 252,4 millions d'emprunts accordés aux petits entrepreneurs africains (62). La plus grande partie des actions (241,3 millions de shillings, soit 73%) est

(62) I.C.D.C. Annual Report 1978.

investie dans des entreprises dans lesquelles la part de l'I.C.D.C. est minoritaire (voir tableau n°18).

Nature de participation	Nombre d'entreprises	Montant des capitaux engagés (en millions de sh.)	Dividendes (en millions de sh.)
Minoritaire	46	241,3	24,6
Majoritaire	10	80,1	7,5
Filiale (100%)	6	9,9	1,0
Total	62	331,3	33,1

Tableau n°18 : La structure des investissements de l'I.C.D.C.

Source : I.C.D.C. Annual Report 1978.

Comme l'indique le tableau n°19, 28% de ces investissements ont été faits dans les filiales de sociétés multinationales, et qui ont produit 64% des dividendes de l'I.C.D.C. La question qui se pose ici est de savoir pourquoi l'Etat participe conjointement aux opérations des multinationales. Comme le rappelle Beguin : "(...) l'investisseur étranger s'engage rarement dans une entreprise conjointe par vertu missionnaire. Il s'engage parce que le pays où il veut investir exerce sur lui une pression suffisante en ce sens ou parce qu'il croit que l'association lui procurera un avantage

qu'il n'aurait pas obtenu (ou pas obtenu si vite) s'il avait choisi un investissement sous la forme d'une filiale entièrement contrôlée" (63). Ces deux hypothèses sont valables en ce qui concerne l'I.C.D.C.

En effet, quand celle-ci (l'I.C.D.C.) a voulu s'introduire dans les affaires rentables ou dans des secteurs où elle n'avait pas d'expérience, comme par exemple les agences de voyage, elle a préféré acheter des sociétés déjà existantes. De leur côté, quand les investisseurs étrangers étaient confiant quant à la rentabilité d'un nouvel investissement dans le cadre de la protection que leur accordait le code des investissements, ils ont souvent préféré se passer de la participation publique. Lorsqu'ils se sont rendus compte en revanche que la protection s'avérait nécessaire (dans un domaine concurrencé par exemple), les investisseurs ont exigé eux-mêmes la participation publique. Il paraît que dans la plupart des cas, c'est l'investisseur privé qui a pris l'initiative et non l'inverse, en invitant le gouvernement à participer (64).

Il semble, d'après les chiffres du tableau 19, que la participation de l'Etat soit motivée par les bénéfices attendus. Il est difficile de dire si cette participation

(63) BEGUIN (J.P.).- Les entreprises conjointes internationales dans les Pays en Voie de Développement. Genève : Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales, 1972, p.79.

(64) Voir LEYS (C).- Op. cit., p.133.

peut permettre de surveiller les fuites de capitaux que nous avons évoquées au chapitre I, car étant souvent minoraire, ses capacités de contrôle sont insuffisantes.

Dans le cas de l'I.D.B., l'Etat lui a même interdit de prendre une participation de plus de 50% dans une société. Or, c'est cet organisme qui finance les investissements les plus importants par les capitaux engagés : par exemple, ses opérations sont limitées à des projets engageant un capital d'au-moins 1 million de shillings, tandis que ses prêts ne peuvent être inférieurs à 0,4 millions, compte non tenu d'une participation éventuelle (65). Par ailleurs, c'est cette banque qui constitue le canal principal par lequel l'Etat reçoit de l'aide multilatérale, afin de fournir en devises des crédits à des sociétés industrielles (66).

(65) Voir Industrial Development Bank Limited : Annual Report and Accouts 1978. L'I.D.B. est une société anonyme créée en 1973 par le gouvernement et l'I.C.D.C. Elle n'est pas une banque commerciale, mais fonctionne en tant que société financière de développement, avec l'objectif de "stimuler le développement industriel au Kenya par la promotion, l'établissement, l'expansion et la modernisation de moyennes et grandes entreprises, principalement dans l'industrie manufacturière et le tourisme". Ibid. Ainsi, l'I.D.B. ne participe pas aux activités purement commerciales, agricoles ou immobilières.

(66) En décembre 1978, les dettes contractées ainsi s'élevaient à 133,3 millions de shillings (soit le tiers de la masse active de l'organisme), dont 91 millions à la seule Banque Mondiale. Ibid. En 1980, celle-ci vient d'accorder un nouveau crédit de 30 millions de dollars (240 millions de shillings), pour la période 1980-1983.

<i>Filiale (société mère)</i>	<i>% capital social</i>	<i>Valeur (en shillings)</i>	<i>Dividendes en 1978 (en sh.)</i>
<i>African Radio Manufacturers (Lonrho, Sanyo)</i>	34,1	818 680	152 250
<i>Brollo Kenya Limited (Brollo, Italie)</i>	40	666 660	133 330
<i>East Africa Industries Ltd. (Unilever)</i>	34,15	46 021 560	12 322 060
<i>Firestone East Africa (Firestone)</i>	20	8 455 860	4 142 000
<i>General Motors (General Motors)</i>	51	14 535 000	1 453 500
<i>Metal Box of Kenya Ltd. (Metal Box Co. Ltd.)</i>	17,3	4 635 000	966 670
<i>Pan African Paper Mills (Oriental Paper Mills - World Inde)</i>	3,1	4 766 390	--
<i>Pan African Vegetable Product Barclays Overseas Development Corporation, Brukner Nerke A.G.)</i>	38,43	6 875 000	--
<i>Polysynthetics E.A. Ltd. (Farbwerke Hoechst A.G.)</i>	30	643 000	96 450
<i>Union Carbide Kenya Ltd. (Union Carbide)</i>	34,8	4 887 050	1 990 600
TOTAL		92 304 200	21 256 860
<i>Total actions min. + maj.</i>		331 293 680	33 127 050

Tableau n°19 : La structure de la participation de l'I.C.D.C. dans les filiales des multinationales, 1978.

A la fin de 1978, cinq ans après son instauration, l'I.D.B. avait investi une somme de 419,4 millions de shillings dans 59 projets (67). Sur ce montant, 331,3 millions, (soit 79%), étaient placés sous forme de crédits, le reste sous forme d'actions dans 35 sociétés, dont trois filiales des multinationales (68).

Il apparaît donc que la prise de participation des organismes publics dans les sociétés étrangères avantage également celles-ci. D'une part, ces sociétés sont assurées d'un financement lorsqu'elles en ont besoin. D'autre part, la participation publique constitue un bouclier contre toute mesure de nationalisation (juridique) brusque, et enfin elle assure, par divers mécanismes, une protection contre la concurrence.

La question qui se pose est de savoir comment concilier la contradiction apparente qui existe dans une politique visant à promouvoir l'entreprise locale, et à encourager en même temps l'entreprise étrangère par la prise de participation.

(67) Industrial Development Bank Ltd, Annual Report and Accounts, 1978.

(68) Cette participation était répartie dans les sociétés suivantes (% du capital social et valeur) : la Booth Manufacturing Africa (28,7%, 3 millions de shillings) ; l'Associated Vehicle Assemblers (Lonrho et Inchcape, 25,1%, 3,6 millions) ; la Metal Box Company (5,1%, 2 millions).

Certains voient là un élément de perpétuation de la domination néo-coloniale (69), la bourgeoisie à naître de cette politique étant destinée à devenir l'alliée du capital international. Les défenseurs de cette thèse refusent aux entrepreneurs nationaux toute possibilité de se développer d'une manière autonome, et donc contre les intérêts des sociétés étrangères. Or, l'expérience récente montre que cette conception ne tient pas compte des dynamismes socio-politiques kenyans.

Les entrepreneurs africains ont exprimé dès 1975 leur hostilité à l'égard de la prise de participation de l'I.C.D.C. dans des sociétés étrangères (70). Un certain nombre à cause de la concurrence avec les sociétés africaines ; d'autres, tout en approuvant cette politique, voulaient que l'I.C.D.C. jouât un rôle plus actif dans la gestion de ces sociétés (certains soutenaient même que la participation de l'I.C.D.C. y constitue un obstacle à l'"africanisation" rapide des postes techniques et administratifs). Finalement, les entrepreneurs les plus prospères demandaient alors que l'I.C.D.C. fournisse aux entrepreneurs locaux des capitaux, afin qu'ils puissent acquérir eux-mêmes des actions à la

(69) NOWROJEE (P).- "Public entreprise in Kenya". Art. cit., LEYS (C), op. cit.

(70) Voir JORGENSEN (J).- Art. cit., p.163-165.

place de l'organisme (71).

Ces attitudes, apparemment contradictoires, convergent du moins sur un point commun : le désir de prise de contrôle des sociétés étrangères par les Nationaux. C'est dans ce contexte qu'il faut comprendre la politique de l'Etat quand il a voulu aider les autochtones à acquérir les actions dans les sociétés étrangères.

V - L'ACTIONNARIAT AFRICAIN DANS L'ENTREPRISE ETRANGERE :
VERS UN CONTROLE LOCAL ?

Afin d'atteindre cet objectif, le gouvernement a recouru à des mesures coercitives. Au début de 1971, par exemple, le Transport Licensing Board (qui octroie les permis aux opérateurs routiers), menaça de ne plus renouveler les autorisations d'exploitation aux sociétés qui n'avaient pas pris un engagement de vendre au moins 51% de leurs actions aux nationaux, avant la fin de l'année (72).

L'East African Road Services, qui exploitait le plus grand réseau d'autocars en Afrique de l'Est, fut

(72) C'est le même groupe qui déclarait que le temps était venu pour que l'I.C.D.C. abandonne, au profit des Africains, le commerce en gros, une activité assurée par sa filiale, la K.N.T.C.

(73) Daily Nation, Nairobi, le 7 janvier 1971.

obligée de vendre ses actions au public, et vers la fin 1971, elle l'avait fait à hauteur de 55,7% (73). D'autres sociétés suivirent cet exemple, et une série de souscriptions furent ouvertes par des sociétés privées. Compte tenu de l'abondance des liquidités, les émissions furent surpassées.

Toutefois, deux phénomènes sont apparus, qui ont mis en cause toute l'opération. Tout d'abord, certaines sociétés ont profité des nouvelles émissions pour désinvestir (en vendant d'anciennes actions) et rapatrier des fonds (74). Deuxièmement, du fait que les Africains ne disposaient pas de beaucoup de liquidités, ce sont les membres d'autres communautés (notamment les Asiatiques), qui se sont taillés la part du lion.

Afin d'aider les Africains dans l'achat des actions sur le marché des valeurs de la bourse de Nairobi, l'I.C.D.C. créa une filiale, l'I.C.D.C. Investment Company Limited. L'évolution financière de cette société montre que la participation des Africains a connu une accélération ces dernières années.

Au moment de sa création, l'I.C.D.C. Investment Company disposait d'un capital social de 2 millions de shillings.

(73) Voir LEYS (C).- Op. cit., p.128.

(74) Ibid., p.129.

Sept ans plus tard, en 1974, ce capital avait doublé, fixé à 4 millions. Aujourd'hui, ce capital s'élève à 30 millions de shillings, et lors de la dernière émission (en 1978), celle-ci fut intégralement souscrite.

L'I.C.D.C. cède petit à petit sa part dans le capital social. Alors qu'elle détenait 32% de celui-ci en 1974, elle n'en détient plus aujourd'hui que 19%. En même temps, les investissements ont quadruplé en quatre ans : de 15,73 millions en 1974, ils sont passés à 60,95 millions en 1978, répartis dans 31 sociétés (75). Les bénéfices ont accusé la même tendance, d'un montant de 2,5 millions de shillings, ils ont atteint 6,89 millions en 1978. Parallèlement, le nombre d'actionnaires a sensiblement augmenté, passant de 3 000 à 14 000.

Cette évolution démontre qu'il y a un élément de vérité dans l'affirmation de l'I.C.D.C. lorsqu'elle justifie sa participation dans les sociétés étrangères : sa stratégie vise, d'après elle, à attirer à la fois la technologie et les capitaux et à ouvrir la voie aux Nationaux, pour qu'ils puissent participer à de grands projets industriels

(75) Certaines de ces sociétés sont des filiales de l'I.C.D.C. elle-même (par exemple la Kenya Wine Agencies Limited et la Ceramic Industries of East Africa), ou les sociétés dans lesquelles l'I.C.D.C. participe minoritairement (l'East African Industries Ltd., la Rift Valley Bottlers Ltd., le Kenya Toray Mills, la Seracoatings Limited...).

et manufacturiers dans le pays (76).

C'est ainsi que la puissance publique entend appliquer sa volonté exprimée d'"étendre le contrôle local", en permettant aux "citoyens d'avoir une mise dans les entreprises rentables". C'est la solution de compromis, comme l'observe Beguin : "Un certain nombre de pays en voie de développement voient dans les entreprises conjointes un compromis possible entre la nécessité d'attirer les capitaux étrangers et la volonté d'en atténuer les conséquences" (77).

VI - LA GENESE DE LA BOURGEOISIE NATIONALE.

En dehors de ces participations par l'acquisition d'actions, les entrepreneurs africains semblent gagner le secteur de la grande production avec l'aide d'organismes publics. Les performances de certaines entreprises ont démontré qu'avec un soutien efficace, les entrepreneurs nationaux pouvaient réussir à mettre sur pied ce qui peut constituer un noyau pour la bourgeoisie autochtone. Dans le sec-

(76) A ce propos, il est intéressant de noter que le montant de dividendes provenant des filiales des multinationales équivaut à celui des crédits accordés aux petits industriels la même année.

(77) BEGUIN (J.P.).- Op. cit., p.79.

teur industriel, les exemples ne manquent pas : plusieurs entreprises moyennes, dans lesquelles participe l'I.C.D.C. et l'I.D.B. en tant qu'actionnaires, appartiennent à des Africains.

La Tiger Shoe Company Limited, qui avait commencé dans le cadre des petites entreprises du K.I.E., a connu une telle expansion qu'elle a dû quitter la zone de la K.I.E. pour s'installer dans la zone industrielle de Nairobi proprement dite. Etablie en 1970, la Tiger Shoe Company emploie aujourd'hui plus de 200 personnes et produit annuellement plus de 100 000 paires de chaussures (d'une valeur de 16,6 millions de shillings en 1978) (78). Cette expansion s'est effectuée surtout au détriment de la firme Bata, qui a employé tous les moyens pour mettre des bâtons dans les roues à la firme africaine (79).

Une autre entreprise, la Metal Pressings Limited (80), semble être sur la voie de la réussite, car elle a dû également quitter les locaux de la K.I.E. pour la zone industrielle de Nairobi. Cette société employait 65 personnes en 1978 pour un investissement de 34 millions de shillings (81).

(78) I.C.D.C. Annual Report 1977-78.

(79) Voir SWAINSON (N.) "The rise of a national bourgeoisie in Kenya". in Review of African Political Economy, n°8, Jan.-April 1977, London, p.49-51.

(80) Une fabrique de charnières, de loquets, d'agrafeuses, etc.

(81) K.I.E. Annual Report 1977-78, p.9. Voir annexe.

Dans le cadre d'entreprises moyennes, nous pouvons en citer quelques-unes qui se développent grâce à l'aide financière de l'I.D.B. Il s'agit de sociétés telles que la Dattori Mercartile Limited (fabrique de brouettes et de cuisinières à gaz), à qui l'I.D.B. a accordé un prêt de plus de 6 millions de shillings en devises ; la Stellascope Printing Company, imprimerie qui publie la presse africaine - notamment la Weekly Review et le Nairobi Times (un projet de plus de 5,4 millions de shillings) ; l'United Bags Limited (pour la production de sacs en papier), projet d'une valeur de plus de 12 millions de shillings.

Ainsi, la bourgeoisie du Kenya n'est plus une "bourgeoisie en esprit" et de fonctionnaires, comme disait Fanon en parlant de la bourgeoisie des pays du "Tiers Monde". D'ailleurs, on a vu des contradictions entre les fonctionnaires et cette bourgeoisie naissante : les tensions furent réduites par l'adoption de la loi de 1971, autorisant les fonctionnaires à participer aux activités commerciales (82).

En plus, non seulement le nombre des entreprises africaines s'est accru depuis, mais également leur taille moyenne. Plus important, comme nous venons de le voir, on a assisté à un mouvement de ces firmes africaines des secteurs

(82) Voir Public Service Structure : Report of the Public Service Commission. Op. cit.

commerciaux vers des secteurs productifs, allant même jusqu'à la prise de contrôle par des Kenyans de sociétés étrangères.

Il est intéressant de noter que les entrepreneurs qui ont le mieux réussi sont ceux qui avaient les liens les plus étroits avec les détenteurs du pouvoir. Parmi ce groupe se trouve notamment un certain Njenga Karume, représentant typique de la bourgeoisie nationale. Cet homme, dont "le goût pour les affaires n'est égalé que par celui de la politique", était en 1975 directeur de 36 entreprises (dont 33 dans lesquelles il disposait d'intérêts directs) (83).

Nous évoquons le nom de Karume car l'organisation qu'il a dirigée, la G.E.M.A. (84), a joué un rôle politique important les années précédant la mort de Jomo Kenyatta en 1978. Or, les dirigeants de la G.E.M.A. constituent la majorité de ceux qui ont pu bénéficier des activités des entreprises publiques et de l'appareil de l'Etat en général.

(83) Les investissements de Karume sont dans tous les secteurs : la scierie, la transformation du thé, la chaussure, la tannerie, l'industrie pharmaceutique... Dans certaines sociétés, il est co-actionnaire avec l'I.C.D.C. : Wananchi Sawmills, Tanneries of Kenya Limited, Dawa Pharmaceuticals...

(84) Gikuyu, Embu, Meru Association.

CHAPITRE II - LA DYNAMIQUE SOCIO-POLITIQUE KENYANE OU LES LUTTES
PERMANENTES.

SECTION I - LES ENTREPRISES PUBLIQUES ET LES INÉGALITÉS SOCIALES AU KENYA.

I - LE PROBLEME DE L'EMPLOI.

Le problème social le plus grave qui se pose au Kenya est celui du chômage, dont les conséquences sont politiques autant qu'économiques. Il est dû à un exode excessif de la main-d'oeuvre rurale, et surtout aux sortants de l'école, qui se dirigent principalement vers les villes. Dans ces conditions, l'expansion rapide de quelques centres urbains connaît un rythme que ne peut suivre le développement des installations collectives, et se traduit par la multiplication des "bidonvilles".

Cette situation se trouve aggravée par trois éléments principaux :

- un accroissement démographique accéléré ;
- un déséquilibre résultant de l'augmentation rapide de la scolarisation, et
- un élargissement de l'écart entre les revenus ruraux et urbains.

	1969	1973	1974	1975	1976	1977
<u>PRIVE</u>						
Entreprises à participation publique minoritaire	390,1	25,4	26,0	27,3	30,8	35,6
Entreprises privées (coopératives comprises)		437,0	470,2	448,7	470,3	490,9
Total secteur privé	390,1	462,4	496,2	476,7	501,1	526,5
<u>PUBLIC</u>						
Gouvernement central		139,5	143,7	146,1	157,5	157,2
Gouvernement local		27,0	27,8	26,2	25,2	32,1
Parastataux		122,5	146,0	154,8	161,6	170,1
Entreprises à participation publique majoritaire	38%	10,0	12,6	15,3	11,8	17,0
Total secteur public	237,1	299,0	330,1	342,4	356,4	376,4
TOTAL	627,2	761,4	826,3	819,1	857,5	902,9

Tableau n°20 : Evolution des effectifs par secteur, 1973-1977
(en milliers de personnes).

Source : Statistical Abstract, 1976, 1978.

	1974	1975	1976	1977
<i>Institutions sociales (Santé, Education...)</i>	207 846	219 796	227 747	233 150
<i>Agriculture et sylviculture</i>	47 403	44 818	45 331	53 850
<i>Transports et communications</i>	28 742	28 964	29 737	28 439
<i>Industrie manufacturière</i>	19 633	18 583	29 715	23 265
<i>Construction</i>	15 151	15 874	16 999	19 280
<i>Eau et électricité</i>	5 634	7 683	8 536	9 645
<i>Finances et institutions monétaires</i>	3 201	3 925	4 594	5 512
<i>Services (commerce, hôtellerie)</i>	1 642	1 944	2 555	2 257
<i>Mines, extractions, carrières</i>	793	822	810	956
<i>Total</i>	330 045	342 409	356 394	376 354

Tableau n°21 : Evolution d'effectifs dans le secteur public
et para-public par activité, 1971-1977.

Source : Statistical Abstract, 1978, p.259-260.

	1974	1975	1976	1977
<u>SECTEUR PRIVE</u>				
Entreprises à participation publique minoritaire	224	274	334	404
Entreprises privées (coopératives comprises)	2 606	2 836	3 340	3 796
Total secteur privé	2 830	3 110	3 674	4 200
<u>SECTEUR PUBLIC</u>				
Administration centrale	1 036	1 276	1 720	1 992
Administration locale	212	246	242	312
Parastataux	1 292	1 438	1 802	1 926
Entreprises à participation publique majoritaire	112	162	162	200
Total secteur public	2 652	3 136	3 926	4 428
TOTAL	5 482	6 246	7 600	8 628

Tableau n°22 : La structure et l'évolution de la masse salariale par secteur, 1974-1977 (en millions de shillings)

Source : Statistical Abstract, 1978, p.275.

	Masse salariale (en millions de shillings)	%	Nombre de salariés	%	% population nationale
Nairobi	3663,2	42,6	235 465	26,1	5,5
Rift Valley	1254,3	14,5	225 798	25,0	21,1
Coast	1159,3	13,4	113 833	12,6	8,8
Central	951,0	11,0	143 687	15,9	15,3
Nyanza	613,4	7,1	67 753	7,2	17,2
Eastern	573,3	6,6	70 110	7,8	17,7
Western	362,3	4,2	44 598	4,9	12,0
North Eastern	51,9	0,6	465	0,5	2,4
TOTAL	8628,7	100,0	902 896	100,0	100,0

Tableau n° 23 : Répartition de la masse salariale par province en 1977.

Source : Statistical Abstract, 1978, p.275.

Comme nous l'avons indiqué à la Section II, l'expansion démographique que connaît le Kenya est parmi les plus élevées du monde, à un rythme de 3,8% par an. Même s'il n'y avait pas d'autres facteurs de déséquilibre, cet accroissement naturel empêcherait le maintien des populations sur place, compte tenu de la pression sur terre.

En elle-même, la scolarisation ne provoque pas d'émigration vers les villes, mais c'est son accélération rapide qui produit cet effet. De 1969 à 1977, le nombre d'élèves dans les écoles primaires a plus que doublé, passant de 1,3 millions à presque 3 millions. Durant la même période, le nombre d'élèves dans les écoles secondaires a triplé (de 115 000 à 320 000).

En 1977, il y avait 18 000 étudiants dans les établissements d'enseignement post-secondaire : cela veut dire que plus de 90% des élèves du secondaire sont éliminés au cours du cycle, sans qu'une formation adaptée au marché du travail leur ait été dispensée. En effet, les lycées techniques n'accueillaient à l'époque que 6 300 élèves. Le chiffre de 266 000 jeunes par an arrivant sur le marché de l'emploi durant le Plan en cours, semble être une sous-estimation (1). Le gouvernement prévoit que 50 000 d'entre eux (soit moins de 20%) trouveront de l'emploi dans le secteur formel, les

(1) Development Plan 1979-83, op. cit., p.13.

autres se trouvant condamnés soit au chômage, soit au secteur informel, étant entendu que la pression sur la terre et les mentalités les éloignent de l'activité agricole.

Le tableau 20 nous montre l'évolution du nombre d'emplois offerts à l'intérieur du secteur "moderne". On constate l'accroissement progressif de la part du secteur public, qui a augmenté de 4% entre 1969 et 1977 (de 38% à 42%) (2).

Cependant, l'écart entre les revenus urbains et ruraux ne contribue pas à améliorer la situation. Les salaires dans les villes représentaient, en 1977, plus de 66% de la masse salariale (3). A l'intérieur du secteur urbain lui-même, la position de Nairobi et de Mombasa est très dominante : les revenus salariaux dans ces deux villes représentaient, la même année, plus de 80% de la masse salariale totale urbaine (Nairobi elle-même comptant pour presque 65%).

A partir des tableaux 22 et 23, on peut évaluer la part des entreprises publiques dans la disparité des revenus. En 1977, alors que le secteur public et parapublic employaient, comme on vient de le voir, 42% des effec-

(2) A en croire le Plan en cours, l'opération d'"africanisation" dans le secteur tertiaire semble réussir petit à petit : alors que les "non-ressortissants" comptaient, en 1968, pour 7,1% des employés du secteur moderne, ils ne représentaient plus que 1,7% en 1977. *Ibid.*, p.345.

(3) Calculé d'après le Statistical Abstract, 1978, p.282.

tifs salariaux, sa part dans la masse salariale était de l'ordre de 51%. De même, alors que le salaire moyen national était de 9 556 shillings par an dans le secteur "structuré", dans le secteur public et para-public, il s'élevait à presque 12 000 shillings par an (4).

C'est dans le secteur public stricto sensu que les entreprises publiques offrent les salaires les plus élevés. Le rapport de l'I.D.B. pour 1978 montre, par exemple, que les salaires et les diverses primes versées totalisaient 5,2 millions de shillings (soit 47% des dépenses), pour un effectif salarial de 85 personnes. Cela veut dire que le salaire moyen annuel était de plus de 61 000 shillings (contre une moyenne de 41 000 l'année précédente) (5). Ces chiffres

(4) Rappelons que le P.I.B. par tête d'habitant était de 2 260 shillings la même année.

(5) D'autres entreprises pratiquent tout simplement la sur-rémunération. D'après le Syndicat des Travailleurs du Transport, la Kenya Airways (une société d'ailleurs très déficitaire), paie à ses cinq plus hauts cadres 3 millions de shillings par an (voir The Daily Nation, 3 juillet 1980) à divers titres. Par ailleurs, ce secteur constitue le champ par excellence de la corruption. Des pratiques de surfacturation sont courantes (voir le cas de la Kenya Airways dans la Weekly Review du 31 octobre 1980). Un scandale récent concernait la Kenya Railways Corporation, dont certains employés présentaient des chèques sans provision contre de l'argent liquide dans les caisses de l'organisme. La K.R.C. aurait ainsi perdu plus de 2,3 millions de shillings. Voir la Weekly Review, 29 février 1980.

sont fantastiques si l'on tient compte du fait que le salaire minimum légal est de 5 500 shillings dans les zones urbaines, et de 2 600 shillings dans les zones rurales.

II - LES STRUCTURES SOCIALES AU KENYA.

Le développement d'une classe bourgeoise nationale implique une stratification plus poussée de la société kenyanne, dont nous esquisserons ici les traits caractéristiques. Cela nous aidera à comprendre, du moins nous l'espérons, les fondements du jeu des forces politiques en présence.

L'un des déterminants fondamentaux de la structure sociale est inévitablement le niveau de développement de l'économis^e capitaliste. Bien que le Kenya dispose d'une base industrielle et commerciale relativement développée, le pays reste essentiellement à caractère paysan. Nous avons vu que 90% de la population habite les zones rurales, et la majorité de cette catégorie est composée de paysans, de nomades et de pasteurs.

Néanmoins, il existe, dans ces zones, une différenciation sociale importante, et l'étude des activités

des organismes publics l'a démontré. A la base se trouvent les paysans sans terre, les travailleurs agricoles, les nomades, et au sommet les grands exploitants capitalistes.

L'une des conséquences d'ailleurs du programme de l'enregistrement de la terre a été le renforcement des grandes propriétés, au détriment de la petite paysannerie qui s'est trouvée dépossédée. La réforme agraire post-indépendance a surtout servi de soupape politique, en créant une classe prospère des petits exploitants, avec l'aide des organismes publics.

En ville, la catégorie des sans emploi et le lumpen peuvent être considérés comme une extension de la société paysanne, compte tenu du degré d'échanges et de rapports de personnes entre ces migrants urbains et les zones rurales.

Le secteur informel fort important est constitué des très nombreuses personnes dont les activités sont en marge des réseaux modernes de production et de commercialisation. Ensuite, on trouve les salariés du secteur formel non-agricole, employés de bureau, ouvriers, etc... Cette dernière catégorie se prolétarise de plus en plus, alors que la première génération de travailleurs avait accès à la terre dans sa région d'origine. Nous pourrions dire qu'ils disposaient de "moyens de production". Or, l'enregistrement

et l'individualisation du sol ont forcé la plupart d'entre eux à céder leur lots. Il ne leur reste plus donc que leur force de travail à vendre.

La catégorie suivante est composée de la petite bourgeoisie éparpillée dans tous les secteurs : commercial, transport, bâtiment, petite industrie et immobilier. Comme nous l'avons montré, c'est ce secteur qui est le plus dépendant de l'Etat.

Ensuite vient la classe de la bureaucratie, des secteurs privé et public. Ses membres occupant des hauts échelons de la hiérarchie bureaucratique ont pu, grâce à l'accumulation de leurs revenus, s'intégrer à la classe de la petite bourgeoisie, pratiquant, pour la plupart, l'investissement spéculatif, surtout dans l'immobilier et le transport (taxis et minibus).

En dernier lieu, il y a la moyenne et la grande bourgeoisie, dont les activités sont concentrées dans les secteurs industriels et agricoles. Alors que les grandes exploitations africaines existent depuis les années 60, la percée dans le domaine industriel est un phénomène récent, comme nous venons de le voir. Les entreprises de cette bourgeoisie industrielle se trouvent bloquées par la mainmise des firmes étrangères sur le marché national.

A) Conscience de classe et conscience d'intérêt économique.

La question qui vient à l'esprit, compte tenu de l'écart grandissant dans la distribution de la richesse nationale, c'est sans doute l'existence d'une conscience de classes chez les masses appauvries kenyanes.

Les obstacles au développement d'un sens d'identité, comme chez les paysans, ont été bien étudiés (6). Les paysans, comme les chômeurs, manifestent un degré très faible de conscience de classe : le paysan kenyan n'a pas encore surmonté les facteurs de division interne que sont le mode de production individualiste, les barrières verticales du clan, de l'ethnie et de la langue, ainsi que l'imprécision de ses objectifs politiques. De plus, l'absence d'une aristocratie foncière indigène a privé ces paysans de l'existence d'une cible commune et visible. Toutefois, il existe dans le pays Kikuyu un segment manifestant une conscience de classe : mais il s'agit d'anciens combattants de la guerre "Mau Mau", auxquels l'Indépendance n'a rien apporté.

Quant à la conscience de classe chez les travailleurs, elle se limite actuellement au niveau syndical.

(6) Voir notamment SHANIN (T). - "The Peasantry as a Political Force". in Sociological Review, XIV, 1966, p.5-27.

Les travailleurs du secteur formel manifestent un degré élevé de conscience syndicale, en ce sens qu'ils se rendent compte qu'ils partagent des objectifs économiques communs qui ne peuvent être atteints qu'en s'organisant.

Bien que cette conscience ne dépasse pas l'extraction à court terme d'avantages économiques, elle a réussi à transcender la conscience ethnique, à en juger par les activités des syndicats.

Si les travailleurs organisés ne manifestent pas encore cette conscience de classe les conduisant à reconnaître, pour paraphraser Lénine, l'antagonisme irréconciliable entre leurs intérêts et le système politique et social, cela veut-il dire qu'ils appartiennent, avec la bureaucratie, à cette classe d'"aristocratie ouvrière" (7), coalition de groupes privilégiés vouée à la préservation de l'ordre social néo-colonial ?

Cette thèse nous paraît erronée pour deux raisons fondamentales. Tout d'abord, il est simpliste de croire que tous les groupements sociaux bénéficiant globalement d'un ordre social donné agissent nécessairement comme alliés et défenseurs du statu quo. Dans la pratique, ce qui

(7) ARRIGHI (G).- "International Corporations, Labour Aristocracies and Economic Development in Tropical Africa". in ARRIGHI (G), SAUL (J.S.).- Essays on the political economy of Africa. New-York/London : Monthly Review Press, p.105-151.

est important est moins la privation absolue que la privation relative. Il est ainsi concevable, sinon normal, qu'un certain groupe - par exemple celui des ouvriers - tout en réalisant une amélioration de son niveau de vie, se sente appauvri et donc en état de conflit par rapport à une autre catégorie sociale disproportionnellement nantie, comme celle des bureaucrates.

Deuxièmement, la thèse de l'"aristocratie ouvrière" ne fournit pas la preuve que les salariés ou les ouvriers soutiennent le maintien de l'ordre social existant. La simple absence d'action radicale et organisée par le prolétariat ne signifie nullement une reconnaissance de la convergence des intérêts avec la classe au pouvoir. D'autant plus que l'existence d'un groupe d'avant garde pouvant organiser les travailleurs et les mobiliser n'est pas encore toléré.

B) La domestication du mouvement syndical.

En effet, quand des travailleurs ont quitté, en 1964, la Kenya Federation of Labour (K.F.L.) - soutenue par les conservateurs dont le chef de file n'était autre que son fondateur, Tom Mboya - pour fonder une centrale syndicale progressiste, la Kenya Federation of Progressive Unions (K.F.P.T.U.) (connue plus tard sous le nom de Kenya African Workes Congress (K.A.W.C.)), le pouvoir n'a pas tardé à réagir.

Il est vrai que cette nouvelle syndicale s'identifiait avec l'aide radicale de la K.A.N.U., dirigée par Oginga Odinga, Bildad Kaggia et Achieng Oneko.

Afin de ne pas perdre le contrôle du mouvement syndical, le gouvernement Kenyatta décida d'imposer l'unité d'en haut : c'est ainsi que fut créée, en 1965, la Central Organisation of Trade Unions (C.O.T.U.), par fusion de la K.F.L. et du K.A.W.C.

La K.P.U. ensuite a offert aux anciens militants du K.A.W.C. une nouvelle possibilité de militer contre le système. C'est ainsi que Denis Akumu (devenu secrétaire général de la C.O.T.U.) et Ocholla Mak'Anyengo, tout en étant à la tête de la C.O.T.U., militaient également dans la K.P.U. Mais la répression que celle-ci a subi n'a pas facilité la tâche de ses sympathisants syndicalistes, et après son interdiction, en 1969, le mouvement syndical retomba dans le militantisme économique.

Une fois éliminée l'opposition organisée dans le mouvement syndical et proscrite la K.P.U., la lutte factionnelle a remplacé la lutte idéologique dans les deux grandes institutions nationales que sont la C.O.T.U. et la K.A.N.U., avec prolongement à l'Assemblée Nationale. Alors que les clivages sociaux et politiques s'exprimaient en termes idéologiques entre 1965 et 1969, on a vu naître ensuite d'autres for-

mes d'expression politique, quand le système fut réduit à fonctionner avec parti unique.

SECTION II - LES STRUCTURES POLITIQUES : LE FACTIONNALISME PERPÉTUEL.

I - LA "MORT" DE LA K.A.N.U. ET LE REVEIL DES INSTITUTIONS PARALLELES.

A) Le populisme : Vox populi ?

La conférence de la K.A.N.U. en 1966, qui exclut la faction radicale, a porté par la même occasion un coup fatal au rôle de ce parti en tant qu'instance suprême de décisions de la politique du gouvernement. Les instances de la K.A.N.U. ne se réunissaient plus et le parti n'était plus qu'un instrument électoral, comme le résume bien cette observation :

"L'une des caractéristiques fondamentales du parti, c'est que ce n'était plus qu'une machine électorale, ronflant comme un fourneau l'année des élections, mais oubliée et sans vapeur aussitôt inauguré le nouveau Parlement, après quoi il retombait dans une hibernation profonde et im-

perturbable, pour être réveillé seulement par la chaleur, cinq ans plus tard, de la prochaine période de campagne électorale" (8).

Pendant presque dix ans, le Kenya fut bel et bien un Etat "sans parti" (No-Party State), et les décisions majeures furent prises dans un cercle restreint autour de Kenyatta, notamment le Cabinet. Alors que les partisans du régime étaient d'accord sur l'essentiel - le maintien des structures capitalistes - c'est sa forme qui était souvent l'objet de débat.

L'opposition potentielle organisée ayant été étouffée par divers mécanismes de répression ou de coercition, et le parti n'exerçant plus sa fonction de forum de débats, une nouvelle forme d'expression naquit au début des années 1970 : le populisme.

Le courant populiste a réuni des députés qui, tout en dénonçant les excès du régime (la corruption, le népotisme), développaient dans leurs interventions les revendications des masses déshéritées : la terre, l'égalité dans l'accès à l'instruction et à l'emploi (9). Leur statut de

(8) KARIMI (J), OCHIENG (P).- The Kenyatta Succession. Nairobi : Transafrica Book Distributors, 1980, p.96-97.

(9) Voir MARTIN (D).- "Dépendance et luttes politiques au Kenya, 1975-1977 : la bourgeoisie nationale à l'assaut du pouvoir de l'Etat". in Revue Canadienne des Etudes Africaines, vol.XII, n°2, 1978, p.179.

député leur a permis de vivement critiquer le régime, à cause de l'immunité parlementaire théorique (10).

Ces "contestataires" n'étaient pas organisés de quelque manière que ce soit, ce qui a facilité leur élimination, soit par la répression (la liquidation physique de J.M. Kariuki en mars 1975) ou l'oppression (la détention sans jugement de J. Marie Seroney en 1976, et de Martin Shikuku et George Anyona en 1977). La critique avait ses limites, même dans le cadre du parti unique. Il est indéniable que ces hommes jouissaient d'une grande popularité auprès des masses pauvres, qui voyaient en eux des porte-paroles.

Parallèlement à cette contestation ouverte, une autre lutte, plus importante, prenait de l'ampleur : il s'agissait d'une lutte non contre le pouvoir, mais à l'intérieur du pouvoir, pour sa conquête. La mort prochaine du vieux Kenyatta s'annonçait, et pour le remplacer, il fallait respecter les règles de jeux établies par les institutions du pays.

D'une part, il y a la Constitution, qui prévoit un intérim assuré par vice-président pendant une période maximale de 90 jours, durant laquelle un nouveau président doit être élu (11). D'autre part, le parti (en l'occurrence

(10) Théorique car deux d'entre-eux ont été arrêtés dans l'enceinte même du Parlement.

(11) The Constitution of Kenya, article 6.

la K.A.N.U.), doit nommer son candidat à la présidence.

Dans ces circonstances, le personnage qui se trouve à la vice-présidence de l'Etat occupe une position privilégiée comme prétendant à la succession, compte tenu du temps dont il dispose pour renforcer sa position.

Le contrôle de l'appareil du parti est également fondamental, car c'est lui qui nomme le candidat à la présidence, qui doit être le président du parti lui-même. Pour atteindre cette position, le système politique kenyan oblige tout prétendant à disposer d'une base politique considérable.

C'est donc dans cette perspective qu'il faut comprendre les luttes factionnelles qui se sont déroulées dans l'arène politique et sociale au Kenya de 1970 à la mort subite de Jomo Kenyatta en août 1978.

B) Les acteurs dans les luttes internes de la K.A.N.U.

Une fois l'aile radicale éliminée, il est vite apparu que deux tendances restaient dans la K.A.N.U., toutes les deux disposées au maintien du système, mais avec des nuances.

La première faction, composée de représentants du vieux nationalisme anti-colonial (tendance conservatrice), est celle qui nous intéresse le plus, car c'est elle qui va tout faire pour conquérir l'appareil de l'Etat en employant tous les moyens à sa disposition : de l'idéologie chauvine, "tribaliste" et sectaire, à la manipulation des organes de l'Etat.

Le deuxième groupe, issu pour la plupart de l'ancienne K.A.D.U., regroupait des hommes politiques moins agressifs sur le plan de l'entreprise économique et en général plus favorables aux investisseurs étrangers. Il disposait déjà d'une base politique vieille et solide, car s'y trouvaient des notables politiques tels Daniel arap Moi, Stanley Olitiptip, Robert Matano, Ronald Ngala entre autres. Rappelons la base régionale de ces hommes politiques : ils avaient fondé la K.A.D.U. en tant que représentants "d'ethnies minoritaires" opposées à une domination hypothétique éventuelle de la K.A.N.U., qui était à leurs yeux un parti des grands (c'est-à-dire les Luo et les Kikuyu). Ces hommes constituaient donc de véritables "grands chefs" paroissiaux, ce qui leur donnait une assise politique considérable.

Quant au premier groupe, en revanche, il ne pouvait pas prétendre à une base politique étendue, surtout depuis la disparition de Tom Mboya, dont l'assise politique

était nationale. Il se dissimulait derrière l'image populaire de Jomo Kenyatta, symbole de l'indépendance et du nationalisme anti-colonial, devenu depuis "le père de la nation". Au départ, le soutien politique de ce groupe ne dépassait guère le district de Kiambu et ses animateurs constituaient essentiellement ce que l'on a souvent appelé la "Famille", avec comme chef de file le Dr. Njoroge Mungai, neveu de Kenyatta. C'est pour cela qu'il tenta d'élargir, d'une part à travers le mouvement syndical, puis à travers une organisation à base ethnique, les voies classiques de l'établissement d'une clientèle politique.

C) L'enjeu politique du mouvement syndical.

A partir de juillet 1970, le factionnalisme resurgit une fois encore, dans le mouvement syndical. Le secrétaire général de la C.O.T.U., Denis Akumu, venait de se faire élire député, suivant ainsi Tom Mboya, qui devait sa carrière politique à sa base syndicale.

Le contrôle du mouvement syndical pour tout homme politique voulant élargir son assise est indispensable, compte tenu de son caractère polyethnique et de ses moyens matériels. Il est inutile de signaler que Akumu, vu son passé de radicalisme, constituait un obstacle aux ambitions de certains hommes politiques conservateurs.

Ceux-ci provoquèrent alors, au sein de la C.O.T.U., la naissance du Kenya United Group, plus connu sous son autre appellation de Banana Hill Group. Cette faction, dirigée par James Karebe, convoitait la direction de la centrale syndicale. En réaction, le groupe dirigeant contesté s'organisa également, sous l'appellation de All Workers Group. La lutte ne faisait qu'en prolonger d'autres :

"Comme autrefois, la scission était liée au factionnalisme intra-K.A.N.U., quand les dirigeants luttèrent pour la succession de Kenyatta. La faction Kenya United Group est apparemment pleinement derrière le Ministre de la Défense, le Dr. Ngoroge Mungai, actuel favori dans la course pour la succession(..)", écrivait alors Sandbrook (12). Le Ministre du Travail de l'époque confirma cette hypothèse, lorsqu'il déclara devant le conseil de direction de la C.O.T.U., en septembre 1970 :

"Certains hommes politiques croient que le Président (de la République) va se démettre demain, ce qui leur permettra de prendre le relais en se saisissant de la direction de la C.O.T.U. (...) Ils croient qu'en se servant des syndicats et en appliquant le tribalisme, ils atteindront leurs buts (...)" (13).

(12) SANDBROOK (R).- Proletarians and African Capitalism : the Kenyan Case, 1960-1972. London : Cambridge University Press, 1975, p.137.

(13) Ibid., p.137.

Cette tentative fut vaine car aux élections du conseil de la C.O.T.U. en 1971, c'est la faction "All Workers Group", dirigée par Akumu, qui l'emporta par une victoire sans appel. Ce fut un échec cinglant pour le "Banana Hill Group" et ses partisans dans leur tentative de prise de contrôle de la C.O.T.U., et ils furent obligés de renoncer à leur projet.

Cet échec est dû à l'emploi d'une tactique "tribaliste", qui avait fort limité leur champ d'influence dans une organisation polyethnique dont la direction est élue au bulletin secret par les adhérents (14).

Après ce revers, une autre stratégie fut adoptée, abandonnant le terrain syndical et répétant, dans une certaine mesure, l'histoire politique du Kenya colonial. Ce fut la création de la Gikuyu Embu Meru Association (la G.E.M.A.), organisation à base ethnique rassemblant le peuple kikuyu et les communautés apparentées, les peuples Embu et Meru.

D) Le rôle des associations locales : un nationalisme machiavelien.

Il faut rappeler le rôle politique qu'ont joué

(14) Voir *Ibid.*, p.137. D'ailleurs, l'appellation du groupe était symptomatique : "Banana Hill" est un village au coeur du district de Kiambu, symbolisant ainsi le sectarisme de la faction contestataire.

les associations régionales ou ethniques durant l'époque coloniale. Au début des années 20, par exemple, au moment où le Kenya fut intégré officiellement comme colonie de la couronne, la Kikuyu Central Association (K.C.A.) et la Young Kavirondo Association (Y.K.A.) avaient été créées par les sections de la communauté kenyanne, touchées de plein fouet par l'implantation coloniale.

C'est ainsi que la Kikuyu Central Association envoya, dès 1927, Jomo Kenyatta à Londres, afin de présenter les doléances du peuple kikuyu (installé au centre du pays) sur la question de la répartition de la terre. La Young Kavirondo Association regroupait, quant à elle, les peuples de l'ouest du Kenya - notamment les Luo - et exigeait, comme la K.C.A., l'abolition du système de "kipande" (15), et la réforme du système des impôts qui était défavorable aux Africains.

Ces deux mouvements peuvent être considérés comme constituant les prémisses du nationalisme kenyan, car ce sont ces deux peuples - de loin les plus durement exploités par les colons planteurs - qui allaient animer les mouvements pour l'Indépendance.

Durant les années 30, des mouvements disparates du même type furent créés pour défendre la cause des peu-

(15) Un certificat d'immatriculation (servant de pièce d'identité) placé dans une petite boîte métallique, que tout Africain devait porter autour du cou.

ples kenyans : c'était notamment le cas de la Taita Hills Association et de la Kamba Members Association. La création de la première avait été provoquée par la dépossession des habitants des plateaux de Taita au profit d'Européens planteurs de café et de sisal, tandis que la Kamba Members Association avait été créée quand le gouvernement colonial, dans le cadre de la lutte contre l'érosion des sols, avait ordonné au peuple Kamba de se défaire de son cheptel qui fut jeté sur le marché aux prix les plus bas.

Après la Deuxième Guerre Mondiale, les nationalistes kenyans fondèrent la Kenya African Union (la K.A.U.) en 1944, dont la direction fut prise par Kenyatta dès son retour d'Angleterre en 1946. Quand éclata en 1951 la révolte paysanne, la K.A.U. fut interdite et ses dirigeants incarcérés (16). L'interdiction de toute organisation politique provoqua la renaissance d'organisations associatives, qui reprirent le flambeau.

Ce fut notamment le cas de la Luo Union (East Africa) qui, à travers ses deux organes de presse, le Ramogi et le Nyanza Times, transmettaient le message anti-colonial. Son influence était réduite au niveau de la communauté Luo, car elle avait été créée essentiellement dans le but de promouvoir le bien-être social du peuple Luo.

(16) Parmi les plus connus : Jomo Kenyatta, Bildad Kaggia, Achieng Onoko, Fred Kubai, Paul Ngei et Kungu Karumba.

Par la même occasion, ses fondateurs, dont à leur tête Oginga Odinga, avaient mis sur pied, en 1947, la Luo Thrift and Trading Corporation, une société coopérative. Ainsi, il paraît clairement que pour Odinga, l'indépendance économique allait de pair avec l'indépendance politique.

Depuis 1963, la Luo Union s'occupait surtout de manifestations culturelles et sportives : cependant, on la vit revenir sur l'arène politique en 1977, dans une tentative de réhabilitation d'Odinga. Ce retour était tout à fait remarquable, au moment même où le G.E.M.A. intensifiait son activisme dans les affaires publiques.

II - LA G.E.M.A. : PARTI POLITIQUE DE LA BOURGEOISIE NATIONALE :

En ce qui concerne la G.E.M.A., dès son origine, son caractère politique ne pouvait être dissimulé, malgré les déclarations contraires. En effet, la composition de sa direction était manifestement politique : le Dr Gikonyo Kiano, ministre du Commerce et de l'Industrie, était à la présidence et Jeremiah Nyagah, ministre de l'Agriculture, à la vice-présidence (17).

(17) La présence des détenteurs des Ministères stratégiques à la direction de la G.E.M.A. ne doit pas nous échapper : rappelons que l'I.C.D.C. était sous le Ministère du Commerce et de l'Industrie, tandis que divers organismes publics dans le secteur agricole, tombent sous la tutelle du Ministère de l'Agriculture : la K.M.C., la K.T.D.A., le Coffee Board of Kenya, le Pyrethrum Board of Kenya, etc...

Afin de convaincre les autres Kenyans que l'association ne nourrissait pas d'ambitions politiques, ces hommes furent remplacés peu après par des personnes qui, apparemment, n'étaient pas des politiciens. Ainsi, Njenga Karume fut porté à la présidence et le gouvernateur de la Banque Centrale, Duncan Ndegwa, à la vice-présidence. Kihika Kimani fut élu secrétaire à l'organisation, avec Stanley Njeru au secrétariat général. L'adjoint du secrétaire général était David Michuki, le président-directeur-général de la Kenya Commercial Bank, devenue la première banque du pays. De telle sorte que les transformations furent apparentes, la direction de la G.E.M.A. resta entre les mains d'hommes occupant des postes-clés dans l'économie du pays.

~~Le départ d'hommes politiques ne "dépolitisa"~~
pas pour autant l'organisation. Aux élections législatives de 1974, Kihika Kimani fut élu député et Njenga Karume nommé à l'Assemblée Nationale par le Président Kenyatta. Dès lors, la G.E.M.A., par le biais de ces deux députés, se trouvait à l'avant-scène politique du pays.

A) L'assaut politique de la G.E.M.A.

En mars 1975, le député contestataire J.M. Kariuki est assassiné dans des circonstances peu claires. Néanmoins, le rapport de la Commission Parlementaire d'Enquête

met en cause certaines personnes de l'entourage de Kenyatta. Le régime est profondément secoué par le mécontentement populaire et l'on craint une véritable révolte, tandis qu'il faut une certaine intrépidité pour défendre le régime. Or, ce sont Kijenga Karume et Kihika Kimani qui vont le faire. Kimani s'en félicitait deux ans plus tard : "Durant l'affaire J.M. Kariuki, quand la nation se trouvait en crise, c'est nous qui avons parlé pour le gouvernement, car nous avons les intérêts du pays au coeur" (18).

Les activités de la G.E.M.A. dépassaient donc largement le cadre purement socio-culturel, et l'organisation se mêlait à des cabales politiques autour du pouvoir. Comme le notent certains observateurs, "(la G.E.M.A.) était en réalité ~~un parti politique appliquant deux types de lutte contre~~ ses ennemis : des intrigues clandestines jointes à des tentatives - ouvertes ou non - d'embarrasser ses adversaires dans le gouvernement lui-même" (19).

Les ambitions politiques de la G.E.M.A. se résument clairement dans un texte distribué par Kihika Kimani lors d'une réunion de celle-ci en avril 1977. Ce document comportait un programme d'action en douze points, dont voici les extraits essentiels (20) :

(18) KARIMI (J), OCHIENG (P).- Op. cit., p.27. Il parlait au nom de la G.E.M.A.

(19) Ibid., p.55.

(20) Ibid., p.63-64. Cf. p.268.

" - que la G.E.M.A. s'e prépare pour la direction future du pays...

- que la G.E.M.A. privilégie la conquête des postes importants dans la K.A.N.U....

- que la G.E.M.A. considère avec gravité le sang versé par les membres de l'organisation (durant la lutte pour l'Indépendance) et se demande encore une fois pourquoi ce sang a coulé...

- que la G.E.M.A. soit vigilante vis-à-vis de ceux qui collaboraient avec les colonialistes durant la lutte pour l'Indépendance...

- que la G.E.M.A. réunisse des fonds afin de financer la défense d'Uhuru (indépendance)..."

B) Nationalisme et micronationalisme.

Ce document, à caractère chauvin et sectaire, constituait une véritable déclaration de guerre contre quiconque s'opposant aux ambitions de la G.E.M.A. La B.B.C. n'était peut-être pas loin de la vérité dans son commentaire de la réunion, où fut diffusée cette déclaration : "Mau Mau Meeting on the Slopes of the Aberdares...". On a l'impression d'une régression : alors que le "Mau Mau" constituait une lutte anti-coloniale, un nouveau "Mau Mau" ne pouvait qu'annoncer une guerre civile rétrograde.

En effet, certains dirigeants de la G.E.M.A. - avant comme après la fondation de celle-ci - pratiquaient une politique extrêmement réactionnaire vis-à-vis des autres communautés kenyanes. Dans ce domaine, et pour s'assurer d'une clientèle, ils ont exploité les sentiments nationalistes des communautés qui avaient été à l'avant-garde de la révolution paysanne. On connaît les séances de prestations de serment qui s'organisaient chaque fois que les fondements du régime de Kenyatta étaient secoués par des crises, qu'il avait lui-même contribué à faire surgir (21).

La Weekly Review a bien résumé le sentiment de la majorité des Kenyans. Dans son commentaire sur la décision du gouvernement d'inviter les associations ethniques à se dissoudre, l'hebdomadaire écrit (à propos de l'attitude de Kimani et de Karume dans l'affaire Kariuki) :

"L'assaut mené par les leaders politiques et l'opinion contre le gouvernement de l'époque fut interprété par des hommes comme Karume et Kimani, non seulement comme une menace contre le gouvernement Kenyatta, mais aussi contre la prédominance de la tribu Kikuyu dans son ensemble. Karume et Kimani avaient décidé d'eux-mêmes d'organiser une contre-offensive contre les dissidents, et bien que publiquement leur

(21) Tels le meurtre de Tom Mboya en juin 1969, et le massacre de Kisumu, quatre mois plus tard, ainsi que l'assassinat de J.M. Kariuki en mars 1975.

mission fut fondée sur des phrases patriotiques, pour les autres Kenyans non-Kikuyu, il y avait très peu de patriotisme dans la campagne menée par la G.E.M.A. à la suite de l'assassinat de Kariuki" (22).

L'accélération, surtout à partir de 1969, de la pratique du népotisme, sur quoi repose la prédominance Kikuyu, a déjà été analysée (23). On assista à la nomination de personnes de qualifications douteuses à divers postes stratégiques dans les secteurs public et para-public. Cette pratique avait atteint un stade tel que le Parlement lui-même fut obligé d'agir, en créant, en septembre 1971, une Commission d'Enquête sur "la corruption, le tribalisme et le népotisme". Comme on peut s'y attendre, cette Commission n'a jamais pu siéger et l'initiative fut vaine.

Nous avons déjà démontré que les activités des organismes économiques de l'Etat dans le secteur agricole ont surtout avantagé les petits exploitants de certaines régions : les provinces Central et Eastern surtout. Quant aux secteurs commercial et industriel, le montant de crédits accordés à Nairobi et à la province Central sont proportionnellement supérieurs, si l'on calcule par rapport au nombre

(22) The Weekly Review, 30 octobre 1980.

(23) Voir notamment NELLIS (J).+ The ethnic composition of leading government positions in Kenya. Uppsalla : S.I.A.S., 1974.

d'habitants. Or, les membres de la G.E.M.A. sont originaires de ces régions limitrophes de Nairobi.

En 1970 déjà, comme le constate Leys, l'inventaire des actionnaires de l'I.C.D.C. Investment Company "se lisait comme un appel de la bourgeoisie Kikuyu" (24). Il n'est donc pas étonnant que la bourgeoisie nationale soit composée, en grande partie, d'une section bien distincte de l'entité nationale : les Kikuyu.

La G.E.M.A. a cherché à prendre le contrôle de l'Etat post-Kenyatta (voir le document cité plus haut). Mais, compte tenu de l'arithmétique ethnique au Kenya, une stratégie sectaire ne pouvait aboutir. C'est ainsi qu'il faut comprendre l'initiative pour le changement de la Constitution, et les alliances apparemment curieuses qui se sont nouées à la veille des élections avortées de la K.A.N.U. en 1977.

III - LA GUERRE POUR LE CONTROLE DE LA K.A.N.U.

A) Le mouvement pour l'amendement constitutionnel.

En septembre 1976, Kihika Kimani, le porte-parole de la G.E.M.A., lançait au cours d'une réunion publique, ce qui allait être connu comme le Change-the-Constitution-Movement. Il s'agissait d'un appel à l'amendement de la Consti-

(24) LEYS (C).- Op. cit., p.165.

tution, de sorte que le vice-président n'assume plus automatiquement la charge de l'Etat en cas d'incapacité ou de disparition du Chef de l'Etat. C'est la première fois que l'on envisageait publiquement la mort de Kenyatta. Est-ce le fait du hasard que Kimani se soit montré si audacieux en parlant ainsi dans une réunion publique, au lieu de s'adresser à ses collègues à l'Assemblée Nationale ?

Le plus important, sans doute, était dans la composition de la tribune. Parmi une vingtaine de députés, des personnalités politiques importantes étaient présentes, parmi lesquelles le Dr Njoroge-Mungai, James Gichuru, alors Ministre de la Défense, Jackson Angaine, Ministre de la Terre et du Repeuplement, Paul Ngei, Ministre du Développement Coopératif, George Anyona, le député contestataire, et

Achieng Oneko, qui venait de passer six ans de détention pour avoir appartenu à la K.P.U.

La composition de cette réunion manifestait l'existence d'une fissure nette dans la classe politique kenyane, provoquée par l'intensité de la campagne pour les élections législatives de 1974. D'ailleurs, les cas de Jackson Angaine et de Paul Ngei en étaient la preuve : tous les deux avaient été l'objet de contestations judiciaires après les élections. Angaine avait été accusé d'avoir recouru aux services d'un jeteur de sorts, tandis que Ngei était accusé

était un allié potentiel (ou réel ?) de celle-ci, alors que l'un des plus farouches opposants de la G.E.M.A. n'était autre que Charles Njonjo, le Ministre de la Justice lui-même.

Celui-ci aurait-il tiré les ficelles en vue d'obtenir l'annulation de l'élection de Ngei ? C'est fort possible, mais le rapport de forces s'était ensuite inversé en faveur de celui-ci et de ses supporters dans les hautes sphères du pouvoir, étant donné les liens étroits entre lui et Kenyatta depuis leur séjour ensemble dans les prisons coloniales. De toute façon, Ngei, après cet épisode, allait se placer dans le camp opposé à Njonjo, ce qui explique sa présence à la réunion où fut lancé l'appel aux changements constitutionnels (25).

(25) Parallèlement, une autre bataille se déroulait pour le

contrôle de Nairobi, la capitale économique et politique du pays. Les deux factions étaient présentes, et les manœuvres semblables : le deuxième mandat du maire de Nairobi, Margaret Kenyatta (la fille du Président) était arrivé à échéance en 1976 et, d'après la loi en vigueur, elle ne pouvait plus se présenter, et elle avait d'ailleurs déclaré publiquement son intention de partir. Or, brusquement, elle revint sur sa décision "devant l'insistance des femmes de Nairobi" et de la section locale de la K.A.N.U. La loi fut amendée pour qu'elle puisse se présenter pour un troisième mandat. Devant l'insistance de son adjoint Andrew Ngumba à se présenter contre elle, celui-ci fut menacé d'exclusion de la K.A.N.U. par la section locale du parti, contrôlée par les adversaires de Moi/Njonjo, dont l'adjoint du maire était un partisan. La confrontation finale fut évitée pour la nomination en janvier 1977 de Margaret Kenyatta au poste de Représentant Permanent du Kenya auprès du Programme des Nations Unies pour l'Environnement, dont le siège est à Nairobi.

L'idée d'un amendement à la Constitution visait directement le vice-président Daniel arap Moi et ses alliés. La guerre était ouverte entre, d'un côté, les partisans de l'amendement et les partisans de son maintien.

Le mouvement n'a pas eu le temps de prendre de l'ampleur, grâce aux initiatives - directes et indirectes - prises par Njonjo et soutenues par le gouvernement. Tout d'abord, une réunion publique que devait tenir Oginga Odinga à Mombasa au début d'octobre, et qui était, paraît-il, organisée par le courant favorable à l'amendement constitutionnel, fut annulée à la dernière minute (il semble bien que le Commissaire de province de la Coast Province - où se trouve Mombasa - ait consulté Njonjo et Kenyatta sur l'opportunité d'une telle réunion).

Deuxièmement, Charles Njonjo, en sa qualité de Ministre de la Justice, déclarait peu après que toute référence ou même pensée à la mort du Président constituait un crime de haute trahison, punissable de la peine de mort.

L'opposition au tandem Moi-Njonjo gagnait-elle tant de terrain qu'elle méritât jusqu'à l'évocation de la peine capitale ? Une telle hypothèse ne peut être exclue, si l'on tient compte d'autres événements qui ont suivi, au début de 1977. En tout cas, la crise ouverte était tellement grave que le Président Kenyatta lui-même se trouva obligé d'inter-

venir. Le 20 octobre 1976, il déclarait :

"Tous les dirigeants politiques, qu'ils soient anciens ou nouveaux venus, doivent comprendre que semer des germes de désordre, réelle ou apparente, entre les individus, peut mettre en danger les fondations de l'unité pour laquelle nous nous sommes tant battus (...) Nous avons connu, de temps à autres, le son infortuné des voix de la discorde, de la suspicion, et même de l'hostilité. Pour moi, je le déplore profondément. Mais laissez-moi vous redire que mon gouvernement est prêt à s'opposer à toute menace de porter atteinte à l'intégrité nationale du Kenya, et qu'il en est pleinement capable" (26). Dorénavant, l'affaire était enterrée - du moins publiquement. Mais non la lutte factionnelle dans le parti.

La campagne autour de l'amendement constitutionnel est le premier indice que les effets de la G.E.M.A. pour se trouver des alliés dans son projet de conquête de l'appareil de l'Etat, commençait à porter des fruits. Le second indice était la composition hétéroclite de la liste qu'elle soutenait en vue des élections du bureau national de la K.A.N.U. au printemps de 1977.

(26) The Weekly Review, 25 octobre 1976. Cité in MARTIN (D).-

"Dépendances et luttes politiques au Kenya...", art. cit., p.241.

B) La bataille qui n'aura pas lieu.

Après plusieurs années d'annonces et d'annulations successives de ces élections (c'était presque devenu rituel), une date fut finalement retenue : le 3 avril 1977. Ces élections devaient finalement trancher entre les deux camps qui, pour l'occasion, s'appelaient (officieusement) la K.A.N.U. "A" et la K.A.N.U. "B".

La K.A.N.U. "A" qu'aurait soutenue la G.E.M.A. était remarquable par la diversité de ses candidats : pour la vice-présidence, Taitta arap Toweett, Ministre de l'Education, se présentait contre Daniel arap Moi de la K.A.N.U. "B"; James Gichuru contre Mwai Kibaki (Ministre de l'Economie et du Plan) pour la "chairmanship"; Masinde Muliro contre Robert Matano pour le poste de secrétaire général ; Mme Grace Onyango contre Justus Ole Tipis pour le poste de trésorier (27).

La campagne fut vive et les délégués des 41 sections (branches) du parti sont arrivés à Nairobi pour la

(27) L'enjeu de ces élections était clair : depuis 1966 (date de l'éviction d'Odinga et de ses partisans du parti), il n'existait plus de poste de vice-président national de la K.A.N.U., mais sept vice-présidents (un par province). Or, la nouvelle Constitution du parti prévoyait un seul vice-président, successeur potentiel de Kenyatta. Quant à Charles Njonjo, il ne pouvait pas se présenter pour un poste dans le parti car, en tant qu'"Attorney General", il était fonctionnaire et ne pouvait donc pas participer activement à la vie politique.

bataille finale. Mais le combat n'eut pas lieu. La veille des élections, coup de théâtre : le secrétaire général du parti, Robert Matano, annonçait sans explication, qu'elles étaient reportées sine die (28). L'annulation de ces élections avait empêché de tester la popularité de l'un ou de l'autre camp. En attendant le jour de l'affrontement final, les hommes politiques se replièrent sur leurs bases : associations ethniques...

IV - LE RETOUR AUX SOURCES.

Oginga Odinga, dans le désert politique depuis sa sortie de prison en 1971, avait vu sa candidature à la vice-présidence de la K.A.N.U. rejetée pour des raisons techniques, tous les efforts entrepris par ce vieux nationaliste pour réintégrer la vie politique active s'étant toujours heurtés à ce type de raisons.

Après ce refus, Odinga se tourna vers la société qui avait contribué à renforcer sa base locale : la Luo Thrift and Trading Corporation, et annonça le plan de relan-

(28) En effet, elles n'eurent lieu qu'après la mort de Kenyatta, plus d'un an plus tard, quand l'équipe Moi-Njonjo-Kibaki était déjà bien ancrée au pouvoir.

ce de cette compagnie, qui peu après lançait une souscription d'un capital de 20 millions de shillings, une somme relativement importante.

Entre temps, la Luo Union entrait dans la bataille. En avril 1977, un certain nombre de notables Luo (comprenant notamment Achieng Oneko, Onyango Ayodo), se réunissaient à Oyugis (dans le Nyanza Sud) et produisaient une déclaration appelant Oginga Odinga à reprendre la direction de la Communauté Luo. Cet appel fut repris par les sections les plus importantes de la Luo Union en dehors du pays Luo, à Mombasa et à Nairobi. Le conseil exécutif de l'organisation déclarait : "(...) la communauté (Luo) s'est trouvée comme un bateau sans capitaine dans le champ politique" (29). Deux mois plus tard, le député Onyango Ayodo annonçait que les dirigeants Luo allaient demander au gouvernement les raisons du refus opposé à Odinga de se présenter aux élections dans le parti et dans le Parlement.

Ainsi, à défaut de parti ou d'une présence parlementaire, ce fut pour Odinga le retour aux sources. D'autant plus que la totalité des ministres Luo étaient ralliés

(29) The Standard, 14 mai 1977. Cit. in MARTIN (D). - art. cit., p. 244.

au camp Njonjo-Moi, et faisaient tout pour lui saper sa base politique (30).

La résurgence des activités de la Luo Union sur le terrain politique, ainsi que la réactivation de la Luo Thrift and Trading Corporation, rappelle les activités de la G.E.M.A. Celle-ci avait créé, en janvier 1973, la Gema Holdings Limited, société qui s'était fixé l'objectif d'un capital social de 50 millions de shillings.

Les liens des dirigeants de la G.E.M.A. avec le milieu politique dirigeant et les institutions financières aidant (31), la société avait déjà atteint en 1975 la capa-

(30) L'entrée dans la politique active de la Luo Union se confirme dans une lettre adressée au président de l'organisation par ses adhérents de la section de Mombasa, à la fin 1977. D'après cette lettre, la communauté Luo voulait soutenir la candidature d'un des siens aux prochaines législatives :

"Nous avons le plaisir de porter à votre connaissance qu'au cours des prochaines élections législatives, nous voudrions présenter l'un des Nyakwa Ramogi (c'est-à-dire un petit-fils de Ramogi, le patriarche légendaire des Luo du Kenya) comme candidat, et nous aimerions que vous demandiez à tous les Luo de Mombasa de s'inscrire dans la circonscription de Mombasa Central (...) Nous avons constaté comment les Kikuyu envahissent la ville de Nakuru dans la Rift Valley, laissant impuissants les Kalenjin (...)" KARIMI (J), OCHIENG (P).- Op. cit., p.24.

(31) Pour exemple, en 1976, la société avait hypothéqué tous ses actifs pour une somme de 12 millions de shillings à la Kenya Commercial Bank, dont le P.D.G. était, rappelons-le, au bureau de la G.E.M.A.

cité de prendre le contrôle (en achetant 75% des actions) d'une grande entreprise étrangère, la Clayworks Limited (appartenant à la Westomat Construction and Engineering des Etats-Unis) (32). La prospérité était telle qu'en 1976, le secrétaire général de la G.E.M.A., en déclarant que les avoirs actifs de la Gema Holdings avaient atteint 20 millions de shillings, annonçait également la création future d'une banque de développement, la Gema Development Bank.

Oginga Odinga, en rajeunissant la Luo Thrift and Trading Corporation, voulait-il prendre exemple sur la Gema Holdings ? Pour atteindre le succès de celle-ci, il fallait suivre le même chemin qu'elle, c'est-à-dire participer réellement au pouvoir. Dans un cas comme dans l'autre, il s'agissait de promouvoir l'entreprise africaine, l'enjeu étant le contrôle du centre des décisions concernant la politique économique.

(32) Les ambitions grandioses de la G.E.M.A. ont été annoncées en mars 1976 par l'un de ses dirigeants, en ces termes : "(...) la société (la Gema Holdings) compte jouer un rôle important dans la localisation des secteurs industriels et commerciaux, en achetant des actions dans des grandes firmes (...) et l'achat des terres (...) la Gema Holdings sera l'une des plus grandes firmes du pays". Voir KARIMI (J) OCHIENG (P).- Op. cit., p.57.

Comme nous l'avons souligné dans le chapitre I de la première partie de notre travail, le gouvernement a toujours bien accueilli les entreprises étrangères. C'est-à-dire que cette politique a eu tendance moins à combattre la domination étrangère, qu'à l'encourager. Il est intéressant de constater que les hommes qui ont été le plus identifiés à cette politique (Moi, Kibaki, Oloitiptip), se trouvent dans le même camp durant la période de la guerre pour les institutions.

Ce modèle de développement n'est guère favorable à certains secteurs de la population kenyane, des paysans sans terre jusqu'aux entrepreneurs industriels, petits ou moyens. Voilà pourquoi, à défaut de débats dans le parti lui-même, les aspirations ou doléances de ces secteurs ont été portées par les populistes (pour les plus pauvres) et les associations ethnico-culturelles pour les moins pauvres. Comme l'observe Denis Martin :

"En paroles, tous les politiciens kenyans sont d'accord sur l'essentiel ; ce qui tient lieu de débat, ce qui sous-tend les confrontations au Parlement ou ailleurs, c'est la lutte factionnelle ; mais celle-ci n'est que le moyen par lequel s'expriment les oppositions politiques véritables : les intérêts sociaux que représentent ou affectent les hommes politiques" (33). L'évolution du dynamisme socio-

(33) MARTIN (D).- "Dépendance, luttes politiques au Kenya..."- art. cit., p.248.

politique au Kenya depuis l'Indépendance l'a montré.

La mort subite de Kenyatta en août 1978, qui a permis à l'équipe Moi-Kibaki-Njonjo-Oloitiptip de s'affirmer au pouvoir, n'a pas stoppé les luttes factionnelles. Son installation donnera dans l'avenir une nouvelle dimension à cette lutte pour le contrôle de l'Etat.

Non seulement l'écart ne cesse de s'élargir entre les couches les plus pauvres et les plus riches, mais la bourgeoisie nationale aspirante se sent exclue du pouvoir. Par ailleurs, et ceci est très important, l'équipe au pouvoir n'a jamais été identifiée au nationalisme historique kenyan... (34).

(34) Comment peut-on ne pas établir le lien entre ce facteur et la décision récente du gouvernement de saborder "toutes les associations dont les buts et objectifs sont de servir de groupes de pression dans des intérêts tribaux, claniques, raciaux (...)". (Voir The Weekly Review du 8 août 1980). La G.E.M.A., devenue une puissance politico-financière et constituant un véritable contre-pouvoir, se présentait comme porte-parole des combattants "Mau Mau"... tandis que la Luo Union servait comme base de clientèle aux nationalistes, tel Oginga Odinga.

CONCLUSION DE LA DEUXIÈME PARTIE.

Nous avons voulu, dans cette partie de notre travail, présenter les conséquences de l'utilisation des entreprises publiques par l'Etat kenyan. La première constatation que l'on peut faire, c'est l'étendue de la participation de l'Etat : on l'a vu présent dans tous les secteurs, avec l'objectif d'aider l'initiative privée d'une catégorie particulière de la population, les autochtones.

Dans le secteur agricole, les organismes publics sont arrivés à renverser la situation qui prévalait avant l'Indépendance, et à mettre entre les mains de la population africaine la plus grande partie de la production agricole exportable. Contrairement au secteur industriel, ce qui est remarquable ici, c'est que la totalité de la production est assurée par le privé ; la puissance publique n'y est présente que dans la politique des prix, d'organisation du marché (par les offices régulateurs ou Marketing Boards) ou d'encadrement (c'est le rôle notamment de la Kenya Tea Development Authority).

Les offices de denrées agricoles ont deux tâches principales. Ils organisent l'exportation des produits agricoles. D'un autre côté, sur le plan national, en se livrant à l'achat, au stockage et à la vente des denrées alimentaires, ils visent à contrôler à la fois la demande et l'offre, assurant ainsi la stabilité des prix.

D'une manière indirecte, l'Etat intervient dans le secteur agricole dans le domaine du crédit et des fournitures aux exploitants par l'intermédiaire respectif de l'A.F.C. et l'A.D.C. Tandis que l'A.F.C. constitue la première source de crédit agricole, l'A.D.C., avec ses fermes de démonstration, fournit aux agriculteurs les meilleures espèces, tant en matière de bétail qu'en graines ou en plantes.

Dans le secteur industriel, en dehors de la prise de participation dans des entreprises étrangères, l'Etat a créé des organismes dont le but est d'encadrer et de promouvoir l'entreprise africaine. L'accès au crédit par de nombreux entrepreneurs nationaux a fait naître une classe de commerçants et d'industriels, qui est arrivée à prendre le contrôle de grandes entreprises étrangères.

Dans un secteur comme dans l'autre, les activités des entreprises publiques ont contribué à renforcer les inégalités sociales, qui prévalaient déjà dans le Kenya colonial. Ceux qui, dans la classe politique, défendaient une

282

politique plus égalitaire, ont été systématiquement écartés des hautes instances du pouvoir. La K.A.N.U. a été réduite à un outil électoral, et ne sert plus de forum d'élaboration du programme du gouvernement.

La conséquence en a été le déplacement du débat politique vers d'autres institutions, le Parlement et les associations régionales ou ethniques. Le mécontentement populaire résultant de l'injustice sociale est répercuté par les députés contestataires (ou populistes) élus sous l'étiquette du parti unique.

Le développement de cette lutte politique met en lumière le rôle de l'Etat par rapport au problème de la dépendance. Comme nous avons pu le montrer, c'est par l'Etat, et par lui seul, qu'est possible la mise en oeuvre d'une politique de développement des entreprises locales et du marché national.

Dans ces conditions, la bourgeoisie nationale se doit d'entreprendre la conquête du pouvoir d'Etat si elle refuse de n'être que l'"appendice" des bourgeoisies du centre et si elle souhaite opérer un contrôle sur le capital étranger. De ce point de vue, Martin observe qu'elle cherche à "se situer en position de pouvoir, donc de marchandage efficace face aux puissances non-kényanes" (1).

(1) MARTIN (D).- "Dépendance, luttes politiques au Kenya..."- art. cit., p.255.

287

Dès lors, la stratification sociale, marquée par l'apparition d'une bourgeoisie nationale, amène à repenser la dépendance comme "une relation d'interdépendance inégale qui exige pour fonctionner une certaine organisation interne des sociétés dépendantes" (2).

(2) Ibid.

286

CONCLUSION GÉNÉRALE

Nous avons dit que l'entreprise publique est un produit direct de l'Etat. Il est donc important de conclure sur celui-ci, afin d'aboutir à une véritable compréhension de la raison d'être et des effets des entreprises publiques.

L'importance de l'Etat relève de deux facteurs principaux. Tout d'abord, s'il est vrai que l'Etat intervient toujours dans l'économie, la question qui se pose avec l'entreprise publique est de comprendre pourquoi et comment l'Etat utilise ce mode particulier d'intervention. Il s'agit de créer une base nationale au développement.

Au Kenya, l'avenir du secteur de l'entreprise publique, son expansion comme sa diminution, dépendent de plusieurs facteurs, à la fois d'ordre conjoncturel et structurel.

Il faudra assurer un niveau suffisant de capitaux, pour réaliser les investissements dans un nombre croissant d'entreprises locales. Les disponibilités financières dépendront surtout d'une amélioration de la situation économique,

déjà difficile, et qui risque d'aggraver les exigences de la géopolitique, qui poussent le pays à accroître son budget de la défense.

En outre, il appartiendra à la classe politique au pouvoir de déterminer l'expansion du secteur des entreprises publiques en fonction de son interprétation de l'"intérêt national". Elle devra choisir entre l'encouragement de l'entreprise locale et le soutien inconditionnel aux investissements internationaux.

En tout état de cause, l'Etat, garant du statu quo, apparaît comme le moteur de développement économique et social. Le pouvoir économique, dont dispose l'appareil de l'Etat, est la source principale de la puissance économique, contrairement aux pays industriels où le pouvoir économique privé a le plus souvent créé et utilisé le pouvoir économique de l'Etat.

En deuxième lieu, l'Etat n'est ni une abstraction, ni une entité neutre : c'est un appareil politico-économique contrôlé et manipulé par certains groupes socio-économiques. Ainsi, l'entreprise publique peut être utilisée afin de promouvoir les intérêts des groupes qui dominent l'appareil de l'Etat, et afin de consolider le capitalisme. Dans les pays du "Tiers Monde", particulièrement, l'Etat peut se trouver dans la position d'influencer la formation des classes et des groupes d'intérêts.

229

Diverses études ont été effectuées sur l'intérêt de classe et la manipulation de l'entreprise publique en Afrique. Dans son étude sur la Tanzanie, Shivji prétend que l'entreprise publique a été conçue d'abord afin de briser le pouvoir économique des Asiatiques et autres groupes, et ensuite utilisée par la bourgeoisie locale, afin de s'imposer sur les autres couches sociales : la petite bourgeoisie, les ouvriers et les paysans (1).

Dans leur étude sur le rôle de l'Etat en Côte d'Ivoire, Ikonikoff et Sigal introduisent le concept d'"Etat relais" (2). Le fait que la puissance publique compte rétrocéder des entreprises aux nationaux, donne à l'Etat africain le rôle historique du développement des classes sociales : "L'Etat n'est conçu - par le pouvoir politique - que comme une "instance relais" devant transmettre ces fonctions à une couche sociale que l'on pouvait appeler "Bourgeoisie Nationale", dont la création reviendrait à ce même Etat" (3).

Pour le Kenya, nous avons pu voir la part que l'entreprise publique a joué dans la promotion de la bourgeoisie rurale, commerciale et industrielle. L'entreprise publique, en tant qu'instrument d'Etat, joue un rôle décisif dans ce processus historique.

(1) SHIVJI (I).- *Class Struggles in Tanzania*. Dar-es-Salaam/London : Tanzania Publishing House/Heinemann, 1975. Cette thèse est réductionniste et contestable pour deux raisons : premièrement, l'entreprise publique (établie pour des raisons idéologiques à la suite de la Déclaration d'Arusha) a plutôt été utilisée par la bureaucratie comme instrument pour la promotion de ses intérêts et privilèges. Deuxièmement, les groupes commerciaux et industriels immigrés en Tanzanie étaient relativement peu importants par rapport au Kenya.

(2) IKONIKOFF (M), SIGAL (S).- "L'Etat relais".- art. cit.

(3) *Ibid.*, p.701.

221

- 291 -

APPENDIX I : LA RÉPARTITION RÉGIONALE ET LA STRUCTURE DES INVESTISSEMENTS DE LA K.I.E.

NAIROBI INDUSTRIAL ESTATE

(c) Industries in Production within Nairobi Industrial Estate

<u>Project Name</u>	<u>Product/Service</u>	<u>No. Employed</u>	<u>Amount Invested by K. I. E.</u>
1. African Culture Sejever	Handicraft items	2	No loan
2. Aturia Trading Co.	Leather articles, brief cases, wallets & belts	2	25,000.00
3. Prime Industries	Spark plugs	13	2,188,600.00
4. Kulforte Limited	Baby bottle		
	feeding teats	22	1,532,285.30
5. Sansaw (K) Ltd.	Bandsaw blades	3	81,000.00
6. Universal Packers	Universal paper, disinfectant fluid, septics, unifillers, scouring paper & blue soap	12	865,196.35
7. Motho Industries	Bicycle spokes	10	512,257.35
8. Khweyombokhe	Brass window stays & handles	8	2,392,406.00
9. Chui Enterprises Ltd.	Urea & polyester buttons	10	2,526,269.50
10. Canvas Manufacturers Ltd.	Waterproof & loomstate canvas cloth	50	3,560,405.75
11. Crescent Investments Limited	Carbon papers, ribbons, plastic carbon papers & film ribbons	38	1,721,929.85
12. Kenya Castings Ltd.	Foundry & Cast Iron products	25	575,900.00
13. Chemakura African Curios	Skin bags, wallets Chappals, jackets, lamp stands & table drums	3	640,000.00
14. Egg Containers Ltd.	Egg trays	5	1,126,033.30
15. Electrician F.K.W.	Rewinding & repair of automobile dynamos, alter- nators, electric motors	3	25,000.00
16. E.A. Spectre Co. Ltd.	Water tanks, cylinders, pressure vessels & chemical containers	25	3,340,000.00

222

17.	Hard Wheels Co. Ltd.	Resin bound grinding discs.	5	700,303.35
18.	Paperware Limited	Paper cups, ice-cream cups, cake cases, yoghurt cups, cold drink cups & paper plates	22	1,385,102.40
19.	Joy Garments	Children & Ladies outer garments	50	160,600.00
20.	Kiatu & Allied Products	Shoe laces of all kinds	45	471,414.85
21.	Nineten Investments	Plastic ladies handbags & PVC rain-coats	10	87,000.00
22.	Kenya Night Queen Products Limited	Baby lotion and other cosmetic products	25	67,000.00
23.	Kenya Scales Limited	Weighing machines scales & weights	18	100,000.00
24.	Mikuyuini Curios & Craft	Leather articles, handbags, key holders & belts	2	15,000.00
25.	Elgon Factory	Furniture	4	67,000.00
26.	Nairobi Electrical Industries Ltd.	Distribution boards, light fittings, meter cabinets & trunking systems	10	134,000.00
27.	Kenya Dusters Manufacturers Limited	Handles for kitchen knives etc.	6	70,000.00
28.	Neptune Industries	Pins	8	248,448.70
29.	Kiema Enterprises Ltd.	Printed books & stationery	25	150,000.00
30.	Genitem's Limited	Hooks, bars, buckles	20	405,175.00
31.	Galaxy Printers Ltd	Printed books, labels calendars	20	345,528.00
32.	Rae Furniture Ltd.	Wooden & Upholstery furniture	8	NIL
33.	Mill Services Ltd.	Regrinding of rollers & repair of sundry types of mills	2	305,000.00
34.	Ruhio Industries Limited	Window frames, metal gates, burglary proof items, metal doors & decorative grills	9	229,609.70
35.	Mbingwa Industries Limited.	Sand Papers	5	1,659,750.00

223

36. Chameleon Ltd.	Screen printing on textile metal & paper	9	62,000.00
✓ 37. Tiger Shoe Co. Ltd.	High quality Shoes	200	250,000.00
38. Plastic Product Ltd.	Vent plugs & plastic caps	17	1,035,278.15
39. Lenses & Frames Limited	Optical lenses & Frames	4	427,000.00
✓ 40. Metal Pressings Ltd.	Door hinges, hasps staples & sand bars	65	337,972.00
41. Dawning Africano Limited	Staples & pins	13	1,199,000.00
42. Stitchco Garments	Readymade garments & all types of uni-forms	40	NIL
43. Kenwafers Limited	Wafer biscuits	5	368,600.00
44. Engineering & Joinery Works Limited	Burglary fittings, iron gates, window & door frames & fork jembes	5	16,000.00
45. Ray Industries Ltd.	Electroplated bolts & cabinet handles	3	100,000.00
46. Wananchi Engineering	Panel beating & Spray painting of automobiles	6	83,208.00
47. Hydraulic Meters & Equipment Ltd.	Repair and assembly of water meters	5	230,000.00
48. Kuguru Consolidated Ltd.	Instant wheat noodles	30	1,692,201.20
49. Broco Engineering Enterprises Ltd.	Metal items including openers, washers, roofing bolts & nuts	13	90,000.00
50. Specialised Welding Services Limited	Welding repair services	13	106,000.00
51. Slabs Systems Ltd.	Woodwool cement slabs for ceilings & partitions	25	548,090.00
52. Ngwataniro Enterprises Limited	Wooden cloth pegs	25	140,000.00
53. Kip Precision Ltd.	Wooden rulers	4	233,332.20
54. Woven Fabric Labels (EA) Limited	All types of woven fabric labels	7	826,900.00
55. Haraka Hosiery Manufacturers Ltd.	Decorative & elastic webbings elastic tapes & ribbons	25	1,409,256.65
56. Pigeon Slide Zippers Limited	Zip Fasteners	40	259,360.00

Total 56 projects in operation with an average of Shs. 37,400/= invested by K.I.E. per employee	1,100	37,468,414.00
-------------------------------------------------------------------------------------------------	-------	---------------

224

MOMBASA INDUSTRIAL ESTATE

Construction of the Mombasa Industrial Estate was completed in 1975 and comprises an administration block, a technical service centre and 20 workshop sheds in a built up area of 70,400 square feet. Mombasa Industrial Estate is financed by K.F.W. of West Germany together with the Kenya Government through K.I.E.

As a regional office, Mombasa Industrial Estate co-ordinates activities of the RIDCs at Voi and Malindi and will also co-ordinate the activities of the proposed IPA at Kwale.

Industries in Production within Mombasa Industrial Estate

<u>Project Name</u>	<u>Product/Service</u>	<u>No. Employed</u>	<u>Amount Invested</u>
1. Gellams Limited	Leather footwear	3	1,031,100.00
2. Ngamia Industries	Wheelbarrows	7	491,100.00
3. Kiema Engineering Works Limited	Decorative black-smiths	5	259,500.00
4. Mwakiremba Organic & Synthetics	PVC footwear	10	1,007,000.00
5. Mwambia Plastic Industries Ltd.	Manufactures & assembles plastic torches	4	1,077,000.00
Total 5 projects in operation with an average of Shs. 133,300 invested by K.I.E. per employee.		29	3,865,700.00

ELDORET INDUSTRIAL ESTATE

Eldoret Industrial Estate comprises an administration block and a TSC. The estate was constructed with the help of the Danish Government through its organisation DANIDA. The Kenya Government provided part of the funds. Currently, only Kericho is operational as an RIDC under Eldoret Industrial Estate.

INDUSTRIES IN PRODUCTION

<u>Name of Project</u>	<u>Service/Product</u>	<u>Year</u>	<u>No. Employed</u>	<u>Amount Invested</u>
1. Kinyanjui Roofing Tiles	Cement board roofing tiles	1978	7	1,450,900.00
2. Eldoret Agricultural Paper Mills	Craft Paper	1978	12	2,214,570.00
3. Raki Investment	Retreading of tyres	1978	9	2,486,000.00
Total 3 projects in operation with an average of Shs. 220,000.00 invested by K.I.E. per employee.				28 6,158,000.00

295

NAKURU INDUSTRIAL ESTATE

Nakuru Industrial Estate was constructed at a cost of Shs. 3,280,954/- and was the second estate to be established after Nairobi Industrial Estate. The estate complex comprises an administration block, a technical service centre and 25 workshop sheds covering a total built up area of 117,000 square feet.

Funds used for the construction of the estate as well as funds for machinery and equipment loans to entrepreneurs were provided by the West German Government. In early 1978, Nakuru was made a regional office. It will from henceforth not only cater for Nakuru but also cater for the proposed RIDCs and IPAs which will be established in the region.

Industries in Production within Nakuru Industrial Estate

<u>Project Name</u>	<u>Product/Service</u>	<u>No. Employed</u>	<u>Amount Invested</u>
1. Gladhome Bicycle Co.Ltd.	Bicycles and Spares	25	1,102,000.00
2. Flamingo Casement Limited	Steel windows & door frames	23	237,982.65
3. Westend Furniture	Wooden furniture	10	95,000.00
4. Rift Valley Printing House Ltd.	Printing & book binding	47	700,000.00
5. Twilight Steel Furniture	Steel tubular furniture	10	62,000.00
6. Rift Valley Uniforms	Uniforms & other garments	33	NIL
7. Kenya Rivets Co. Limited	Bifurcated Rivets	12	1,016,348.35
8. Muka Leather Products	Handbags, belts etc.	6	1,462,297.10
9. Nakuru Aluminium Works	Aluminium milk churns	12	1,525,008.00
10. Agricultural implements Manufacturers	Jembes and fork jembes	25	98,100.00
11. Nakuru Cartons Ltd.	Corrugated cartons	10	331,580.00
12. Nakuru Nails Manufacturers Co. Ltd.	Wire nails	5	3,021,159.45
13. Kenya Highlands Ltd.	Dehydrated packet soap	10	609,016.80
14. Cartubox Industries Ltd.	Cardboard tubes for sewing yarn	2	331,500.00
15. Nairobi Handbags Manufacturers Ltd.	Plastic Handbags	23	60,000.00
16. Thomson Tapes(EA) Ltd.	Surgical bandages	8	1,534,657.25
17. Pencils Project	Pencils	80	1,150,000.00
18. Highland Steel Products Ltd.	Stainless Curtlery	15	3,969,000.00

Total 18 projects in operation with an average of Shs. 48,500 invested by K.I.E. per employee. 346 16,305,000.00

256

NAKURU INDUSTRIAL ESTATE

Nakuru Industrial Estate was constructed at a cost of Shs. 3,280,954/- and was the second estate to be established after Nairobi Industrial Estate. The estate complex comprises an administration block, a technical service centre and 25 workshop sheds covering a total built up area of 117,000 square feet.

Funds used for the construction of the estate as well as funds for machinery and equipment loans to entrepreneurs were provided by the West German Government. In early 1978, Nakuru was made a regional office. It will from henceforth not only cater for Nakuru but also cater for the proposed RIDCs and IPAs which will be established in the region.

Industries in Production within Nakuru Industrial Estate

<u>Project Name</u>	<u>Product/Service</u>	<u>No. Employed</u>	<u>Amount Invested</u>
1. Gladhome Bicycle Co.Ltd.	Bicycles and Spares	25	1,102,000.00
2. Flamingo Casement Limited	Steel windows & door frames	23	237,982.65
3. Westend Furniture	Wooden furniture	10	95,000.00
4. Rift Valley Printing House Ltd.	Printing & book binding	47	700,000.00
5. Twilight Steel Furniture	Steel tubular furniture	10	62,000.00
6. Rift Valley Uniforms	Uniforms & other garments	33	NIL
7. Kenya Rivets Co. Limited	Bifurcated Rivets	12	1,016,348.35
8. Muka Leather Products	Handbags, belts etc.	6	1,462,297.10
9. Nakuru Aluminium Works	Aluminium milk churns	12	1,525,008.00
10. Agricultural implements Manufacturers	Jembes and fork jembes	25	98,100.00
11. Nakuru Cartons Ltd.	Corrugated cartons	10	331,580.00
12. Nakuru Nails Manufacturers Co. Ltd.	Wire nails	5	3,021,159.45
13. Kenya Highlands Ltd.	Dehydrated packet soap	10	609,016.80
14. Cartubox Industries Ltd.	Cardboard tubes for sewing yarn	2	331,500.00
15. Nairobi Handbags Manufacturers Ltd.	Plastic Handbags	23	60,000.00
16. Thomson Tapes(EA) Ltd.	Surgical bandage	8	1,534,657.25
17. Pencils Project	Pencils	80	1,150,000.00
18. Highland Steel Products Ltd.	Stainless Curtlery	15	3,969,000.00

Total 18 projects in operation with an average of Shs. 48,500 invested by K.I.E. per employee.	346	16,305,000.00
------------------------------------------------------------------------------------------------	-----	---------------

KISUMU INDUSTRIAL ESTATE

Construction of Kisumu Industrial Estate was completed in 1975. The estate complex comprises an administration block, a TSC and 22 workshop sheds covering an area of 57,808 square feet.

Kisumu Industrial Estate is a regional office which caters for Kisii, Homa Bay and will also cater for the proposed Siaya R.I.D.C. when established. The estate and its satellite RIDCs are financed jointly by the Kenya Government and the Swedish Government through its organisation SIDA. The Swedish funds were given on a grant basis. The funds were used in financing the complex and its satellite RIDCs. A revolving fund was also established which is used to provide loans to industrial enterprises within Nyanza Province.

INDUSTRIES IN PRODUCTION WITHIN KISUMU INDUSTRIAL ESTATE

<u>Project Name</u>	<u>Product/Service</u>	<u>No. Employed</u>	<u>Amount Invested</u>
1. Ambode Tanning Company	Leather	25	400,000.00
2. Eswo Footwear	Shoes	19	500,000.00
3. Gem Furniture Mart	Furniture	16	308,000.00
4. Diazo Ind. Ltd.	Paper mill	7	953,193.70
5. Kenya Tinsmith	Sheet metal Products	20	185,000.00
6. Lakeside Fishing Fly Tyers	Fish Flies	8	48,148.10
7. Neceld Garments	School & Factory Uniforms	27	157,000.00
8. Nyanza Blacksmith	Steel windows doors & gates	14	242,008.00
9. Nyanza Envelopes	Envelopes	4	300,000.00
10. Ploughs & Allied Products	Farm implements, ploughs & spares	16	435,000.00

Two projects have been established in rural areas and are getting their assistance from Kisumu Industrial Estate. These are Nyakaranga Quarry employing 8 people in which KIE invested Shs. 265,225/-. Maseno brick factory with KIE investment of Shs. 14,000/- and employing 5 people.

Total 10 projects in operation with an average of Shs. 25,940.00 invested by K.I.E. per employee.	136	352,775.00
---------------------------------------------------------------------------------------------------	-----	------------

KISUMU INDUSTRIAL ESTATE

Construction of Kisumu Industrial Estate was completed in 1975. The estate complex comprises an administration block, a TSC and 22 workshop sheds covering an area of 57,808 square feet.

Kisumu Industrial Estate is a regional office which caters for Kisii, Homa Bay and will also cater for the proposed Siaya R.I.D.C. when established. The estate and its satellite RIDCs are financed jointly by the Kenya Government and the Swedish Government through its organisation SIDA. The Swedish funds were given on a grant basis. The funds were used in financing the complex and its satellite RIDCs. A revolving fund was also established which is used to provide loans to industrial enterprises within Nyanza Province.

INDUSTRIES IN PRODUCTION WITHIN KISUMU INDUSTRIAL ESTATE

<u>Project Name</u>	<u>Product/Service</u>	<u>No. Employed</u>	<u>Amount Invested</u>
1. Ambode Tanning Company	Leather	25	400,000.00
2. Eswo Footwear	Shoes	19	500,000.00
3. Gem Furniture Mart	Furniture	16	308,000.00
4. Diazo Ind. Ltd.	Paper mill	7	953,193.70
5. Kenya Tinsmith	Sheet metal Products	20	185,000.00
6. Lakeside Fishing Fly Tyers	Fish Flies	8	48,148.10
7. Neceld Garments	School & Factory Uniforms	27	157,000.00
8. Nyanza Blacksmith	Steel windows doors & gates	14	242,008.00
9. Nyanza Envelopes	Envelopes	4	300,000.00
10. Ploughs & Allied Products	Farm implements, ploughs & spares	16	435,000.00

Two projects have been established in rural areas and are getting their assistance from Kisumu Industrial Estate. These are Nyakaranga Quarry employing 8 people in which KIE invested Shs. 265,225/-. Maseno brick factory with KIE investment of Shs. 14,000/- and employing 5 people.

Total 10 projects in operation with an average of Shs. 25,940.00 invested by K.I.E. per employe	136	352,775.00
-------------------------------------------------------------------------------------------------	-----	------------

RURAL INDUSTRIAL DEVELOPMENT PROGRAMME

The rural industrial development programme was started in 1971. There are now ten Rural Industrial Development Centres established within the republic.

The programme has benefited from the generous assistance from overseas donors in terms of capital and personnel. Machakos and Kakamega were established with funds that DANIDA provided to the Kenya Government as a grant. The Swedish International Development Agency (SIDA) supported the Kisumu and Homa Bay R.I.D.Cs while NORAD provided technical and financial assistance to Embu RIDC. Below are some of the projects supported under the Rural Industrial Development Programme.

MACHAKOS R.I.D.C.

Implement Projects

<u>Project Name</u>	<u>Product/Service</u>	<u>No. Employed</u>	<u>Amount Invested</u>
1. Philip Mutuli	Kangundo Wooden Furniture	10	85,000.00
2. Ngila Furniture	Wooden furniture	7	61,000.00
3. Mbooni Timber	Saw Milling	10	66,000.00
4. Machakos School			
Uniforms	Uniforms production	30	120,000.00
5. Morris Ndolo Quarry	Stone crushing	14	261,000.00
6. Kilungu Timber	Wooden furniture	12	300,000.00
7. Daniel Wambua	Tubular steel furniture	6	52,000.00
8. Machakos Transport Equipment	Wheelbarrow, Trolleys etc.	5	54,000.00
9. John Mutisya	Vehicle repair	7	54,000.00
Total 25 projects in operation with an average of Shs. 8,500/= invested by K.I.E. per employee.		101	1,245,000.00

NYERI R.I.D.C.

<u>Project Name</u>	<u>Product/Service</u>	<u>No. Employed</u>	<u>Amount Invested</u>
1. Geoffrey Njogu	Tannery	6	50,000.00
2. Maina Wageni	Garage	8	50,000.00
3. Billy Nganga	Shoe making	5	50,000.00
4. Eliud Karumah	Carpentry	5	50,000.00
5. Julius Masinga	Carpentry	2	50,000.00
6. Gakaara Press	Printing Press	10	50,000.00
7. Morris Construction	Saw mill & capentry	20	62,000.00
8. J. W. Mbichi	Salt grinding & Packing	20	50,000.00

There are 21 more projects with investments of less than Shs. 50,000/= each in areas of saw milling, carpentry, metal work, tinsmithing and auto garages.

131 602,000.00

Total 29 projects in operation. Investments per worker is Shs. 4,900/=

207 1,020,000.00

KAKAMEGA R.I.D.C.

Implemented Projects

<u>Project Name</u>	<u>Product/Service</u>	<u>No. Employed</u>	<u>Amount Invested Approved loan from K.I.E.</u>
1. Kakamega Pottery	Pottery	15	63,000.00
2. Kabras Investment Limited	Sugar production	150	3,670,000.00
3. Webuye Furniture Crafts	Furniture production	6	51,000.00
4. Malava Tannery	Leather handbags, belts, etc.	5	50,000.00

There are 12 more projects with investments of less than Shs. 50,000/= each in woodworkshops metal workshops, animal feed and poultry production.

79 343,000.00

Total 16 projects in operation with an average of Shs. 14,000/= invested by K.I.E. per employee.

255 3,577,000.00

EMBU R.I.D.C.

Implemented Projects

<u>Name of Project</u>	<u>Product/Service</u>	<u>No. Employed</u>	<u>Approved Loan From K.I.E.</u>
1. Embu Packers	Salt grinding and packing	80	53,000.00
2. Tana Bakery	Bread Bakery	29	364,000.00
3. Ringera Saw Mill	Sawing of timber	12	60,000.00
4. Rithaa Drycleaning	Dry cleaning	6	140,000.00
5. J. Mworio, Meru	Concrete block making	8	50,000.00
6. Sagana Tanneries Ltd. Sagana	Manufacturer of finished crometanned shoe leather	50	1,300,000.00
7. John Kamau, Embu	Wooden furniture	7	60,000.00
8. Siakago Wood workshop	Wooden furniture	4	50,000.00
9. Chuka Woodworks	Wooden furniture	6	50,000.00
There are 16 more projects with investments of less than Shs. 50,000/= each in wood working, metal work, tailoring and block making		69	337,000.00

Total 25 projects in operation with an average of Shs. 6,700/= invested by K.I.E. per employee. 371 2,464,000.00

KISII R.I.D.C.

Implemented Projects

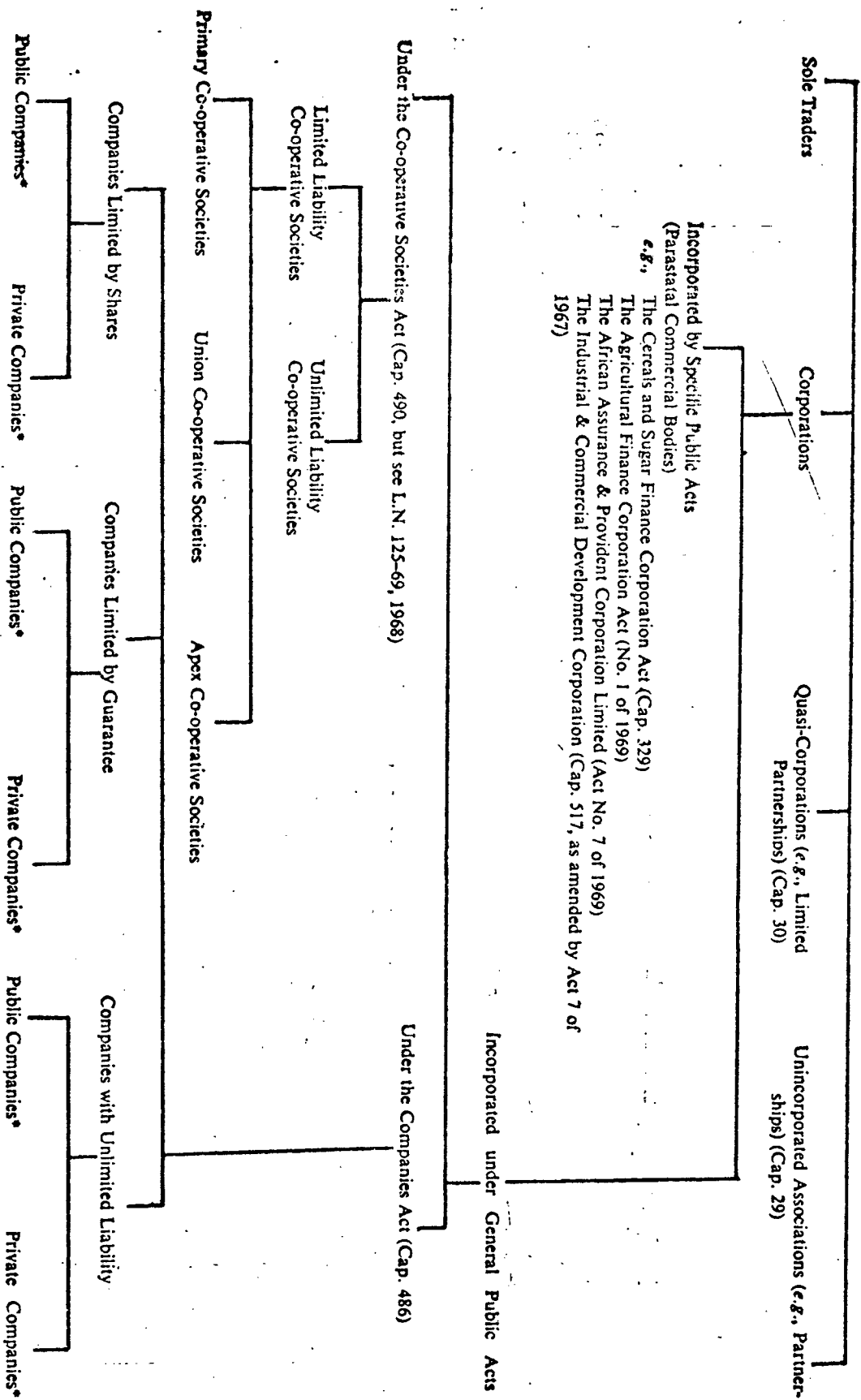
<u>Name of Project</u>	<u>Product/Service</u>	<u>No. Employed</u>	<u>Approved Loan from K.I.E.</u>
1. Mogusii Universal Repair Company	Steel windows & door frames	10	83,000.00
2. Manga Investments Limited	Bread	15	750,000.00
3. Kurm Garments	Tailoring	20	290,000.00
4. Odera Brothers	Shoe making	4	375,000.00
5. Gelani Motor Works	Auto Body builders	20	135,000.00
6. Kistone & General Products	Soapstone carvings	4	72,000.00
There are further 6 projects with investments of less than Shs. 50,000/= each in woodworks, sheet metal production tailoring and bakery		31	129,000.00

Total 12 projects in operation with an average of Shs. 12,500/= invested by K.I.E. per employee. 147 1,834,000.00

INVESTMENT BY VARIOUS INDUSTRIAL CATEGORIES

	No. of projects	Loans capital total (1000 shs.)	Average loan per project (000 shs.)	No. of created jobs	Investment per worker
1. Mass Products in metal	20	21,590	1,080	313	70,000
2. Paper products and printing	14	11,000	785	215	50,000
3. Food products including bakeries other agricultural products & tanneries	13	9,050	700	516	17,000
4. Plastic, rubber & glass production	5	8,040	1,600	49	165,000
5. Textile products	6	7,450	1,240	139	55,000
6. Shoes, handbags & other leather products	14	5,165	370	330	16,000
7. Mechanical workshops, tinsmiths auto repair	46	4,137	90	368	11,000
8. Chemical products mixed products dry cleaning	7	2,990	425	106	28,000
9. Bricks & cement products quarrying	9	2,525	280	74	35,000
10. Wooden mass products and handicrafts	7	1,700	240	170	10,000
11. Furniture	29	1,720	60	227	7,500
12. Garments manufacture	13	871	70	234	3,500
13. Saw Mills	10	344	35	51	6,500

The Various Forms Through which Business may be Carried on in KENYA



*Note: In Kenya, any of these companies may be an ordinary company or may be a "produce company"; see s. 388 of the Companies Act. Neither the English nor any of the other Eastern African Companies laws provide for such a company.

LISTE DES FIGURES

Figure n°1 : Kenya : carte politique.

" *n°2 : Kenya : population.*

" *n°3 : Kenya : carte économique.*

" *n°4 : Kenya : évolution du P.I.B. par tête d'habitant
et taux de croissance économique.*

LISTE DES TABLEAUX

	<u>Pages</u>
Tableau n° 1 : L'évolution démographique au Kenya.....	34
" n° 2 : L'évolution de la part des exportations agricoles, 1973-1978.....	36
" n° 3 : L'évolution de la part des exportations agricoles, 1973-1978.....	38
" n° 4 : L'évolution de la part du pétrole et des machines et équipements dans les importations.....	40
" n° 5 : L'évolution du commerce extérieur dans la balance des paiements, 1969-1978.....	41
" n° 6 : Le taux de croissance de la production agricole.....	43
" n° 7 : L'évolution du financement des investissements bruts, 1972-1976.....	47
" n° 8 : L'évolution de l'aide extérieure, selon les sources, 1971/72, 1976/77.....	46
" n° 9 : L'évolution des dons et services, 1971/72 -1976/77.....	57
" n° 10 : Source des capitaux de l'I.C.D.C., 1968- 1978.....	148
" n° 11 : L'évolution et répartition de la contribution du Secteur Public au P.I.B., 1964-1977.....	160
" n° 12 : L'évolution de la part du Secteur Public dans la formation du capital, 1964-1977.	161
" n° 13 : L'évolution de la répartition des exploitations du thé, 1963-1983.....	195

Tableau. n°14 :	Répartition des petits exploitants par province et population rurale.....	199
"	n°15 : L'évolution des crédits agricoles accordés par l'A.F.C., 1970-1978.....	202
"	n°16 : La répartition sectorielle des crédits octroyés par l'I.C.D.C. jusqu'en 1976...	209
"	n°17 : La structure d'investissements de la K.I.E. par centre, jusqu'en 1978.....	216
"	n°18 : La structure des investissements de l'I.C.D.C.....	226
"	n°19 : La structure de la participation de l'I.C.D.C. dans les filiales des multinationales.....	229
"	n°20 : L'évolution des effectifs par secteur, 1973-1977.....	241
"	n°21 : L'évolution d'effectifs dans le Secteur public et Para-Public par activité (1971-1972).....	242
"	n°22 : La structure et l'évolution de la masse salariale par secteur, 1974-1977.....	243
"	n°23 : La répartition de la masse salariale par province en 1977.....	244

B I B L I O G R A P H I E

- Ouvrages.

- AMIN (S).- Le développement inégal. Essai sur les formations sociales du capitalisme périphérique. Paris : Minuit, 1973, 367 p.
- AMSDEN (A).- International firms and labour in Kenya (1945-1970). London.- Frank Cass, 1971, 186 p.
- ARRIGHI (G), SAUL (J).- Essays on the political economy of Africa. New-York.London : Monthly Review Press, 116 p.
- BEGUIN (J.P.).- Les entreprises conjointes internationales dans les pays en voie de développement. Genève : Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales, 1972, 271 p.
- BIENEN (H).- Kenya : the politics of participation and control. Princeton : Princeton University Press, 1974, 215 p.
- CAREY-JONES (N.S.) et al.- Politics, public enterprise and the industrial development agency. London : Croom Helm, 1974, 248 p.
- Centre d'Etude d'Afrique Noire, Fondation Nationale des Sciences Politiques (C.E.R.I.).- Aux urnes l'Afrique ! Elections et pouvoirs en Afrique Noire. Paris : Pédone, 1978, 259 p.

- Centre d'Etude d'Afrique Noire.- Les entreprises publiques en Afrique Noire. Tome I. Paris : Pédone, 1979, 285 p.
- COOMBES (D).- State enterprise : business of politics ? London : G. Allen and Urwin, 1971, 244 p.
- DE LAUBARDERE (A).- Traité élémentaire de Droit Administratif. Paris : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1971, 825 p.
- DUTHEIL DE LA ROCHERE (J).- L'Etat et le développement économique en Côte d'Ivoire. Paris : Pédone, 1976, 420 p.
- FATOUROS (A).- Government Guarantees to Foreign Investors. New-York/London : Columbia University Press, 1962, 411 p.
- FANON (F).- Les damnés de la terre. Paris : Maspéro, 1968, 240 p.
- FORRESTER (M).- Kenya Today. Social Prerequisites for economic development. La Haye : Mouton, 1962, 179 p.
- FRIEDMAN (N), GARNER (J) (eds).- Government enterprise. A comparative study. New-York : Columbia University Press, 1970, 351 p.
- GERTZEL (C).- The politics of independent Kenya 1963-1968. Nairobi : East African Publishing House, 1970, 180 p.
- GERTZEL (C), GOLDSCHMIDT (D) et al.- Government and politics in Kenya. A nation building text. Nairobi : East African Publishing House, 1969, 611 p.
- GHAI (T) ed.).- Law in the political economy of public enter-

- prise : African perspectives. Uppsala : Scandinavian Institute of African Studies, 1977, 351 p.
- HANSON (A.H.).- Public enterprise and economic development. London : Routledge and Kegan Paul, 1965, 485 p.
- HARRIS (R) (ed.).- The political economy of Africa. New-York/London.Sydney : J. Willey and Sons, 1970, 270 p.
- HAZLEWOOD (A.D.).- The economy of Kenya : the Kenyatta Era. Oxford : Oxford University Press, 1979, 23 p.
- HOLLAND (S) (ed.).- The State as entrepreneur. London : Weidenfeld and Nicolson, 1972, 327 p.
- HOLTHAM (G), HAZLEWOOD (A).- Aid and inequality in Kenya. London : Crom Helm, 1976, 265 p.
- HYDEN (G) et al).- Development administration : the Kenyan experience. Nairobi : Oxford University Press, 1970, 366 p.
- KAPLINSKY (R) (ed.).- The multinational corporation in Kenya. Nairobi : Oxford University Press, 1978, 316 p.
- KARIMI (J), OCHIENG (P).- The Kenyatta succession. Nairobi : Transafrica Book Distributors, 1980.
- KATENDE (J) (et al.) (eds.).- The law of business organisations in East and Central Africa. Nairobi/Kampala/Dar-es-Salaam : East African Literature Bureau, 1976, 1231 p.
- LEYS (C).- Underdevelopment in Kenya. The political economy of neo-colonialism, 1964-1971. London/Ibadan/Nairobi : Hene-mann, 1977, 284 p.

- LEWIS (A).- Reflexions sur la croissance économique au Nigéria. Paris : O.C.D.E., 1967, 79 p.
- L'HERITAU (M.F.).- Pourquoi des entreprises publiques ? Paris : P.U.F., 1967, 96 p.
- MARRIS (P), SOMERSET (A).- African businessman. A study of enterpreneurship and development in Kenya. London : Routledge and Kegan Paul, 1971, 288 p.
- MARTIN-PANNETIER (A).- Eléments d'analyse comparative des établissements publics en droit français et en droit anglais. Paris : Librairie Générale du Droit et de la Jurisprudence, 1966, 359 p.
- NELLIS (J.R.).- The ethnic composition of leading government positions in Kenya. Uppsala : S.I.A.S., 1974, 26 p.
- NYERERE (J).- Freedom and socialism. London/New-York/Nairobi : Oxford University Press, 1968, 366 p.
- ROTHCHILD (D).- Racial bargaining in independent Kenya : a study of minorities and decolonisation. London : Oxford University Press, 1973, 476 p.
- SEIDMAN (A).- Comparative development studies in East Africa. Nairobi : East African Publishing House, 1972, 299 p.
- SHIVJI (I).- Class struggles in Tanzania. Dar-es-Salaam/ London : Tanzania Publishing House/Heinemann, 1975, 182 p.
- SANDBROOK (R).- Proletarians and african capitalism : the kenyan case, 1960-1972. Cambridge : Cambridge University Press, 1975, 222 p.

- SUBRIGUET (M).- Les sociétés d'économie mixte dans les pays en voie de développement : à partir de l'exemple malgache. Paris : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1970 , vol.I + II, 263 + 149 p.
- THOMAS (P.A.).- Private enterprise and the East African Company. Dar-es-Salaam : Tanzania Publishing House, 1969.
- WIDSTRAND (C).- Multinational Firms in Africa. Uppsala : S.I.A.S., 1975, 425 p.

- Articles :

- ALAVI (H).- "The State in Post-Colonial societies : Pakistan and Bangladesh". in New Left Review, juillet-août 1972.
- AMSDEN (A).- "A review of Kenya's political economy since Independence". in Journal of African Studies, 1 (1974), 4.
- DRESSANG (D), SHARAKANSKY (I).- "The sequences of political change and the political economy of Public Corporations in Kenya". in The Journal of Politics, vol.37, 1975.
- GAUTRON (J.C.).- "Les entreprises publiques, acteur et indicateur du changement social". in Revue Française d'Etudes Politiques Africaines, n°158, février 1979.
- GLENTWORTH (G), WOZEI (M).- "The role of Public Corporations in national development in Uganda". in The African Review, Janv. 1972.
- HENDLEY (J.S.).- "Employment relationships and economic de-

- velopment : the Kenyan experience". in Journal of modern African studies, 11 (1973) 4.
- HODD (M) et al.- "Income distribution in Kenya : a controversy resolved. in Journal of Development Studies, 15 (1978) 1.
 - HYDEN (G).- "Social structure, bureaucracy and development administration in Kenya". in The African Review, vol.1, n°3, 1972.
 - IKONIKOFF (M), SEGAL (S).- "L'Etat Relais" : un modèle de développement des sociétés périphériques ? Le cas de la Côte d'Ivoire". in Revue Tiers Monde, tome XIX, n°76, oct.-déc. 1978.
 - LANGDON (S).- "The political economy of Independence". in Journal of East African Research and Development, 4 (1974) 2.
 - MANSOUR (F).- "Some notes on social stratification and social change in Africa : some theoretical considerations". in Africa Development, n°3, 1978.
 - MARTIN (D).- "Dépendance et luttes politiques au Kenya, 1975-1977 : la bourgeoisie nationale à l'assaut du pouvoir de l'Etat". in Revue Canadienne des Etudes Africaines, vol.XII, n°2, 1978.
 - MARTIN (D).- "La guerre de succession n'a pas eu lieu". in Aujourd'hui l'Afrique, n°17, 1979.
 - McWILLIAM (M).- "The managed economy : agricultural change, development and finance in Kenya". in LOW (D), SMITH (eds.) : History of East Africa, vol.III. Oxford : Clarenton Press, 1976, p.251-289.

- NOWROJEE (P).- "Public enterprise and co-operatives in Kenya and Tanzania". in East African Law Review, 141, 1972.
- PETRAS (J).- "The state capitalism and the Third World". in Development and Change, n°8, 1977.
- SHANIN (T).- "The peasantry as a political force". in Sociological Review, IV, 1966.
- STEELE (D).- "The theory of dual economy and African entrepreneurship in Kenya". in The Journal of Development Studies, 12 (10), 1975.
- SWAINSON (N).- "The rise of a national bourgeoisie in Kenya". in Review of African Political Economy, n°8, Jan.- April 1977.
- VAN ZWANENBERG (I).- "Neo-colonialism and the origin of the national bourgeoisie in Kenya between 1940 and 1973". in Journal of Eastern Africa Research and Development, vol.4, n°2, 1974.

- Documents officiels :

- Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement.- Kenya : Into The Second Decade. Report of a Mission to Kenya. Baltimore, London : John Hopkins University Press, 1975, 533 p.

- Banque Mondiale.- Questions et Problèmes : la colonisation des terres. New-York, 1978.
- Bureau International du Travail.- Emplois, revenus et égalité : Stratégie pour accroître l'emploi productif au Kenya. Genève, 1975.
- Central Bank of Kenya.- Seventh Annual Report. Nairobi, June 1973.
- Government of Kenya.- A Guide to Industrial Development in Kenya. Nairobi : Government Printer, 1972.
- Government of Kenya.- Sessional Paper n°10 : African Socialism and its Application to Planning in Kenya. Nairobi : Government Printer, 1969.
- Industrial and Commercial Development Corporation.- Annual Report 1974-1975. Nairobi.
- Industrial and Commercial Development Corporation.- Annual Report 1977-1978. Nairobi.
- Industrial Development Bank Ltd.- Annual Report and Accounts, 1978. Nairobi.
- K.A.N.U. Manifesto : What a K.A.N.U. Government Offers You. Nairobi, 1963.
- Kenya Industrial Estates.- Annual Report 1977-1978. Nairobi.
- Laws of Kenya : Agricultural Development Corporation Act. Cap:346. Nairobi : Government Printer, 1967.

- Laws of Kenya : Agricultural Finance Corporation Act., Cap. 323. Nairobi : Government Printer, 1970.
- Laws of Kenya : Companies Act, Cap. 486. Nairobi : Government Printer, 1970.
- Laws of Kenya : Foreign Investments Protection Act. Cap. 518 of 1964 (revised 1967). Nairobi : Government Printer, 1967.
- Laws of Kenya : Statutory Commodity Board (Amendment of Laws) Ordinance, n°15, 1963. Nairobi : Government Printer, 1963.
- Laws of Kenya : Tana River Development Authority Act, n°7, 1974. Nairobi : Government Printer, 1975.
- Laws of Kenya : The Exchange Control Act, Cap. 113 of 1967. Nairobi : Government Printer, 1967.
- Laws of Kenya : The Industrial Development Ordinance, Cap. 517. Nairobi : Government Printer, 1967.
- Laws of Kenya : Trade Licencing Act, Cap. 497. Nairobi : Government Printer, 1967.
- Laws of Kenya : Transport Licencing Act, Cap. 404. Nairobi : Government Printer, 1968.
- Republic of Kenya : Development Plan 1974-1978. Nairobi : Government Printer.
- Republic of Kenya : Development Plan 1978-1983. Nairobi : Government Printer.
- Republic of Kenya : Public Service Structure. Report of the Public Service Commission : Nairobi : Government Printer, 1972.

- Republic of Kenya : Ministry of Finance and Economic Planning. Statistical Abstract, 1976, 1977, 1978. Nairobi : Government Printer.
- Republic of Kenya : Report of the Maize Commission of Inquiry. Nairobi : Government Printer, 1966.
- Republic of Kenya : The Constitution of Kenya. Nairobi : Government Printer, 1969 (revised).

- Autres documents, travaux de recherche :

- BUISSON (P.J.).- L'entreprise publique en Mauritanie : représentation et enjeux. Thèse de 3e Cycle, Institut d'Etudes Politiques de Bordeaux : Centre d'Etude d'Afrique Noire, 1978, 205 p.
- KAPLINSKY (R).- An analysis of I.C.D.C. small industrial Loans commitments. Working Paper, University of Nairobi : Institute for Development Studies, 1976, 29 p.
- KILLICK (T).- Strengthening Kenya's Development Strategy : Opportunities and Constraints. Discussion Paper, University of Nairobi : Institute for Development Studies, 1976, 41 p.
- MWANIKI (N).- Public policy and political development. The implementation of the Africanisation policy through I.C.D.C. Small Loans Scheme, 1961-1973. Working Paper, University of Nairobi : Institute for Development Studies, 1977, 45 p.
- Nation Economic Report 1979. Nairobi : Nation News Papers Ltd.

- Nation Economic Report 1980. Nairobi : Nation News Papers Ltd.
- PAROT (F).- L'entreprise publique : instrument de l'intervention économique de l'Etat en Côte d'Ivoire. Thèse de 3e Cycle, Université de Bordeaux I : Fac. de Sciences Economiques, 1976, 269 p.
- VINAI (V).- The role of development finance company of Kenya in the industrialisation process. Discussion Paper. University of Nairobi : Institute for Development Studies, 1973, 16 p.